

**UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LOS REGÍMENES DE DEUDA EXTERNA
CENTROAMERICANOS. UNA APROXIMACIÓN AL CASO COSTARRICENSE:
DINÁMICA DE LA DEUDA, LÓGICA CREDITICIA Y MARCO INSTITUCIONAL
(1871-1901)**

**Tesis sometida a la consideración de la Comisión del Programa de Posgrado en Historia
para optar al grado y título de Maestría Académica en Historia**

CRISTOFER ANDREY RODRÍGUEZ ÁLVAREZ

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica

2025

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a los tres grandes pilares de mi vida: mi madre, Dinia; mi abuela, Ana; y mi hermana, Ka. Su apoyo inquebrantable y su ejemplo de esfuerzo me han sostenido a lo largo de los años.

AGRADECIMIENTO

Este trabajo constituye la materialización de una serie de preocupaciones en torno al funcionamiento de la deuda en la región. Al concluirlo, caí en cuenta que yo mismo ocupaba una posición de deudor, a causa de la enorme deuda de gratitud que he acumulado a lo largo de los años con múltiples personas. Sin duda, la deuda mayor la mantengo con mi familia: el apoyo de mi madre, Dinia; de mi abuela, Ana; y de mi hermana, Ka, ha sido indispensable para la conclusión de todos mis proyectos, incluido el académico.

Esta investigación debe también mucho a grandes maestros con los que tuve la suerte de coincidir. Una parte de ellos conformó mi comité asesor. Mantengo una deuda grande con mi director de tesis, el Dr. Ronny Viales Hurtado, quien apoyó este trabajo desde el inicio: su perspectiva constructivista de la historia, sus clases magistrales, sus lúcidas observaciones y su oficina siempre abierta a mis múltiples inquietudes constituyeron un aporte invaluable a mi formación como historiador. Mi lectora, la Dra. Andrea Montero Mora, alentó de forma notable mi interés en la historia económica: sus cursos incrementaron mi atracción por esta apasionante área de estudio y su constante retroalimentación mejoró la calidad de mi trabajo. Mi lector, el Dr. Rafael Ángel Ledezma, reforzó mi inclinación por adoptar —aunque fuera de manera parcial— una perspectiva comparativa: este estudio es deudor de las conversaciones que mantuvimos y de su enorme labor de recopilación de fuentes digitales.

Otros maestros, sin formar parte de mi comité, me apoyaron en diferentes etapas. Mi formación como historiador debe mucho al Dr. Víctor Hugo Acuña Ortega: su perspectiva centroamericana, sus inteligentes reflexiones y su apoyo constante me han acompañado a lo largo de varios años.

De igual forma, soy deudor del apoyo y de las ideas compartidas por el Dr. Anthony Goebel McDermott, el Dr. Manuel Chacón Hidalgo, el Dr. Héctor Lindo Fuentes, el Dr. Jean-Paul Vargas Céspedes, el MSc. Jorge León Sáenz, la MSc. Ileana D’Alolio Sánchez, entre otros.

Debo expresar también mi gratitud a una serie de historiadores económicos latinoamericanos a quienes tuve la fortuna de conocer en el VII Congreso Internacional de la Asociación de Historia Económica del Caribe (AHEC) y en el VIII Congreso Latinoamericano de Historia Económica (CLADHE). Mi investigación se benefició enormemente de la retroalimentación, las recomendaciones y la gran amabilidad del Dr. Carlos Marichal, el Dr. Guy Pierre, el Dr. Andrés

Regalsky, el Dr. Juan Flores Zendejas, la Dra. Beatriz Rodríguez, el MSc. José Manuel Carrasco, así como de los jóvenes y brillantes doctorandos Uziel González Aliaga y Mário Lemos.

Asimismo, manifiesto mi agradecimiento al entorno institucional que hizo posible el desarrollo de mi investigación. El Programa de Posgrado en Historia fue un espacio propicio para la reflexión, mientras que las jornadas de investigación del Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC) constituyeron una excelente plataforma para presentar los avances de este trabajo. A su vez, el apoyo financiero otorgado por la Vicerrectoría de Vida Estudiantil y por el Fondo Especial de Becas del Sistema de Estudios de Posgrado (SEP) me permitió participar en congresos internacionales de alto nivel. En suma, este trabajo y mi formación profesional son deudores del entorno ofrecido por la Universidad de Costa Rica (UCR)—y por la sociedad que la sostiene.

Finalmente, debo señalar que mi paso por la UCR y el Posgrado se vio felizmente beneficiado por quienes compartieron las aulas conmigo. Ama, Allan, Dani, Diana, Erick, Estefany, Tyron, así como muchas otras personas: les agradezco su apoyo a lo largo de estos años; dieron un sentido generacional a esta experiencia.

Esta tesis fue aceptada por la Comisión del Programa de Posgrado en Historia de la Universidad de Costa Rica, como requisito parcial para optar al grado y título de Maestría Académica en
Historia

Dr. David Díaz Arias
**Representante del Sistema de Estudios de
Posgrado**

Dr. Ronny Viales Hurtado
Director de Tesis

Dra. Andrea Montero Mora
Asesora

Dr. Rafael Ángel Ledezma Díaz
Asesor

Dr. Anthony Goebel McDermott
Director del Programa de Posgrado en Historia

Cristofer Andrey Rodríguez Álvarez
Sustentante

TABLA DE CONTENIDO

DEDICATORIA.....	2
AGRADECIMIENTO	3
TABLA DE CONTENIDO	6
RESUMEN EN ESPAÑOL	10
ABSTRACT.....	11
LISTA DE CUADROS	12
LISTA DE GRÁFICOS.....	14
LISTA DE FIGURAS	15
LISTA DE ABREVIATURAS	16
INTRODUCCIÓN	17
I.1 Tema y justificación.....	17
I.1.2 Delimitación cronológica	20
I.1.3 Delimitación espacial	21
I.2 Preguntas de investigación	21
I.2.1 Pregunta general	21
I.2.2 Preguntas específicas.....	22
I.3. Objetivos.....	22
I.3.1 Objetivo general	22
I.3.2 Objetivos específicos.....	22
I.4 Estado de la Cuestión	23
I.4.1 Primera globalización económica, crecimiento hacia afuera y economías agroexportadoras.....	23
I.4.2 La deuda externa en el contexto global y latinoamericano	36
I.4.3 La historiografía de la deuda externa: el contexto regional centroamericano	44
I.4.4 La historiografía de la deuda externa: el caso costarricense	52
I.5 Marco Teórico.....	57
I.5.1 Dinámica de la deuda	59
I.5.2 Lógica crediticia	62
I.5.3 Marco institucional.....	65
I.5.4 Propuesta de enfoque.....	68

I.6 Hipótesis	71
I.7 Descripción de las fuentes	71
I.7.1 Fuentes cuantitativas.....	71
I.7.2 Fuentes cualitativas.....	73
I.8 Estrategia metodológica	73
I.9 Plan de capítulos.....	78
I.10 Cuadro de concordancia	79
CAPÍTULO I. LA DINÁMICA DEL RÉGIMEN DE DEUDA EXTERNA COSTARRICENSE. EL LADO DE LA OFERTA (1871-1901): CONDICIONES DE PAGO, PRÁCTICAS DE CONDICIONALIDAD Y SANCIONES.....	
1.1 Introducción	82
1.2 Condiciones de pago.....	86
1.2.1 El ingreso al mercado.....	87
1.2.2 Crisis y reestructuración de la deuda externa	94
1.2.3 Los límites de la reestructuración	103
1.3 Prácticas de condicionalidad.....	109
1.3.1 Prácticas extractivas.....	109
1.3.2 Prácticas de control fiscal	114
1.3.3 Prácticas monopólicas, cláusulas de preferencia, y discrecionalidad	122
1.3.4 Prácticas de colusión.....	126
1.4 Sanciones	130
1.5 Conclusión	135
CAPÍTULO II: LA LÓGICA CREDITICIA DEL RÉGIMEN DE DEUDA EXTERNA COSTARRICENSE (1871-1873): ASIMETRÍAS DEL MERCADO EXTERNO, DESTINO DE LOS RECURSOS, MECANISMOS DE TRANSFERENCIA Y EFECTOS REDISTRIBUTIVOS	
2.1 Introducción	138
2.2 Mercado interno, socios comerciales e instrumentos financieros.....	141
2.3 Fuentes y métodos.....	147
2.3.1 El origen de la fuente	147
2.3.2 Procedimientos metodológicos	151
2.4 Las asimetrías del mercado externo.....	156

2.4.1 El producto del empréstito de 1871	157
2.4.2 El producto del empréstito de 1872	159
2.4.3 Un indicador de las asimetrías del mercado externo	161
2.5 El destino de los recursos financieros y las desigualdades internas	165
2.5.1 Élite comercial	169
2.5.2 Élite cafetalera	177
2.5.3 Élite política	184
2.5.4 Élite financiera	191
2.5.5 Particulares no identificados	194
2.6 Élités y socios extranjeros: mecanismos de transferencia y efectos redistributivos	198
2.7 Conclusión	201
CAPÍTULO III: EL MARCO INSTITUCIONAL DEL RÉGIMEN DE DEUDA EXTERNA COSTARRICENSE (1871-1901): INSTITUCIONES, REPERTORIOS DE LAS ÉLITES Y COSTO DE LA DEUDA	
205	
3.1 Introducción	205
3.2 Marco analítico	209
3.2.1 Instituciones, coyuntura crítica y dependencia de la trayectoria	209
3.2.2 Coyunturas críticas y regímenes de deuda externa en Centroamérica (1825-1930)..	212
3.2.3 Crisis y dependencia de la trayectoria: Costa Rica en el <i>lending boom</i> de mediados del siglo XIX.....	213
3.3 Secuencia inicial: del ingreso al mercado al <i>default</i> de 1874	217
3.3.1 El marco institucional de la dictadura.....	217
3.3.2 Actos públicos de legitimación	219
3.3.3 Usos políticos del proyecto	231
3.3.4 Incremento en la carga fiscal	237
3.3.5 Control de información	241
3.3.6 Balance.....	242
3.4. Secuencia reactiva: de la crisis de deuda externa al contrato Soto-Keith (1885)	243
3.4.1 El marco institucional de los herederos políticos de la dictadura	244
3.4.2 Propaganda en la prensa oficial	249
3.4.3 Apoyo de grupos de presión.....	258

3.4.4 Actos públicos de legitimación	266
3.4.5 Contrabalanceo gubernamental.....	270
3.4.6 Legitimación de la concesión financiera.....	274
3.4.7 Balance.....	277
3.5. Dependencia de la trayectoria: el costo de la deuda	279
3.5.1 El costo de la deuda: nuevas condiciones de pago	279
3.5.2 El costo de la deuda: patrones estructurales y mecanismos de reproducción.....	280
3.5.3 El costo de la deuda: un indicador de la relación estado-mercado	288
3.6 Conclusión	289
CONCLUSIONES GENERALES.....	292
BIBLIOGRAFÍA	302
FUENTES.....	316
ANEXOS	320
Anexo 1.1. Costa Rica: contratos de endeudamiento y reestructuración (1871-1897).....	320
Anexo 2.1. Fuentes y nexos utilizados para identificar las actividades de las élites receptoras de fondos de los empréstitos*	321
Anexo 3.1. Costa Rica: Fiscalidad y servicio de la deuda externa (1871-1901)*	328
Anexo 3.2. Integrantes de la élite que presentaron ofertas en los manifiestos apoyando el proyecto de desarrollo del gobierno (junio-agosto de 1871)	334

RESUMEN EN ESPAÑOL

Esta investigación analiza la economía política de los regímenes de deuda externa centroamericanos en el contexto de la primera globalización económica, a partir del estudio del caso costarricense entre 1871 y 1901. Estos regímenes se entienden como una relación de poder asimétrica que los Estados y sus contribuyentes mantuvieron con acreedores externos e intermediarios financieros. Las desigualdades derivadas de esta relación se produjeron tanto entre sus partes componentes como al interior de ellas.

El estudio se centra en tres dimensiones de análisis: la dinámica de la deuda, la lógica crediticia y el marco institucional. En la primera, se abordan las asimetrías generadas por el mercado, identificando que las condiciones impuestas por la oferta produjeron una dinámica extractiva marcada por crisis recurrentes. En la segunda, se examina la articulación entre las asimetrías de la oferta y las desigualdades locales, mostrando que el ingreso al mercado financiero londinense generó nuevas asimetrías frente a acreedores e intermediarios, al tiempo que reforzó las desigualdades preexistentes en la estructura social interna. En la tercera, se analizan las asimetrías internas, evidenciando que las instituciones extractivas locales y los repertorios desplegados por las élites configuraron un patrón estructural de endeudamiento ineficiente y regresivo.

En conjunto, mediante la elaboración de metodologías replicables, la construcción de datos básicos e indicadores sobre la deuda externa y la propuesta de un marco analítico de economía política, esta investigación contribuye a problematizar las dinámicas extractivas asociadas a la deuda, su efecto desigualador y la interrelación entre finanzas y política local.

ABSTRACT

This research analyzes the political economy of Central American external debt regimes in the context of the first wave of economic globalization, through a case study of Costa Rica between 1871 and 1901. These regimes are understood as asymmetric power relations that states and their taxpayers maintained with external creditors and financial intermediaries. The inequalities derived from this relationship occurred both between its constituent parts and within them.

The study focuses on three dimensions of analysis: debt dynamics, credit logic, and the institutional framework. The first dimension addresses market-generated asymmetries, identifying that the conditions imposed by the supply side produced an extractive dynamic marked by recurrent crises. The second examines the articulation between supply-side asymmetries and local inequalities, showing that access to the London financial market created new asymmetries vis-à-vis creditors and intermediaries while reinforcing preexisting inequalities within the domestic social structure. The third analyzes internal asymmetries, demonstrating that local extractive institutions and the repertoires deployed by elites shaped a structural pattern of inefficient and regressive indebtedness.

Taken together, through the development of replicable methodologies, the construction of basic data and indicators on external debt, and the proposal of a political economy analytical framework, this research contributes to problematizing the extractive dynamics associated with debt, their unequalizing effects, and the interrelation between finance and local politics.

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1.1. Costa Rica: ingreso a los mercados financieros (1871-1872).....	88
Cuadro 1.2. Centroamérica en los mercados financieros (1867-1875).....	91
Cuadro 1.3. Costa Rica: diferencial entre conversión y nueva emisión (1885).....	98
Cuadro 1.4. Costa Rica: primera reestructuración de la deuda externa (1885)	100
Cuadro 1.5. Costa Rica: segunda reestructuración de la deuda externa (1897).....	105
Cuadro 1.6. Costa Rica: prácticas de condicionalidad extractiva (1871-1897).....	110
Cuadro 1.7. Costa Rica: prácticas de condicionalidad fiscal (1871-1897).....	115
Cuadro 1.8. Costa Rica: prácticas monopólicas, cláusulas de preferencia, y discrecionalidad (1871-1897).....	122
Cuadro 1.9. Costa Rica: sanciones en el ingreso a los mercados y en las reestructuraciones (1871-1897).....	131
Cuadro 2.1. Costa Rica: Producto bruto del Empréstito de 1871*	157
Cuadro 2.2. Costa Rica: Producto bruto del Empréstito de 1871 según destino*	157
Cuadro 2.3. Costa Rica: Producto neto del Empréstito de 1871*	158
Cuadro 2.4. Costa Rica: Producto bruto del Empréstito de 1872*	159
Cuadro 2.5. Costa Rica: Producto bruto del Empréstito de 1872 según destino*	160
Cuadro 2.6. Costa Rica: Producto neto del Empréstito de 1872*	161
Cuadro 2.7. Costa Rica: Diferencial entre la emisión y el producto neto de los empréstitos emitidos en 1871 y 1872*	161
Cuadro 2.8. Centroamérica y el Caribe: diferencial entre emisiones y producto neto (1867- 1872)*	163
Cuadro 2.9. Costa Rica: destino del producto neto de los empréstitos externos (1871-1873) ...	166
Cuadro 2.10. Costa Rica: producto neto de los empréstitos externos recibido por las élites y los socios comerciales extranjeros (1871-1873)*	167
Cuadro 2.11. Costa Rica: producto neto de los empréstitos recibido por la élite comercial (1871- 1873)*	169
Cuadro 2.12. Costa Rica: distribución de los receptores de la élite comercial según magnitud (1871-1873)*	175
Cuadro 2.13. Costa Rica: distribución de los fondos recibidos por la élite comercial según los premios cobrados (1871-1873)*	176
Cuadro 2.14. Costa Rica: producto neto de los empréstitos recibido por la élite cafetalera (1871- 1873)*	177

Cuadro 2.15. Costa Rica: distribución de los receptores de la élite cafetalera según magnitud (1871-1873)*	182
Cuadro 2.16. Costa Rica: distribución de los fondos recibidos por la élite cafetalera según los premios cobrados (1871-1873)*	183
Cuadro 2.17. Costa Rica: producto neto de los empréstitos recibido por la élite política (1871-1873)*	184
Cuadro 2.18. Costa Rica: distribución de los receptores de la élite política según magnitud (1871-1873)*	189
Cuadro 2.19. Costa Rica: distribución de los fondos recibidos por la élite política según los premios cobrados (1871-1873)*	190
Cuadro 2.20. Costa Rica: producto neto de los empréstitos recibido por la élite financiera (1871-1873)*	191
Cuadro 2.21. Costa Rica: distribución de los receptores de la élite financiera según magnitud (1871-1873)*	193
Cuadro 2.22. Costa Rica: distribución de los fondos recibidos por la élite financiera según los premios cobrados (1871-1873)*	193
Cuadro 2.23. Costa Rica: producto neto de los empréstitos recibido por particulares no identificados (1871-1873)*	195
Cuadro 2.24. Costa Rica: distribución de los receptores de los particulares no identificados según magnitud (1871-1873)*	197
Cuadro 2.25. Costa Rica: distribución de los fondos recibidos por los particulares no identificados según los premios cobrados (1871-1873)*	197
Cuadro 2.26. Costa Rica: producto neto de los empréstitos recibido por el primer decil de las élites y los socios comerciales extranjeros (1871-1873)*	199
Cuadro 3.1. Manifiestos apoyando el proyecto de desarrollo del gobierno (junio-agosto de 1871)	222
Cuadro 3.2. Manifiestos de la élite apoyando el proyecto de desarrollo del gobierno (junio-agosto de 1871)	224
Cuadro 3.3. Firmantes del Club de Cartago apoyando el proyecto de Minor C. Keith (mayo de 1883)*	262

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 3.1. Costa Rica: servicio de la deuda externa (1871-1901)*	281
Gráfico 3.2. Costa Rica: servicio de la deuda externa como % de los ingresos corrientes (1888-1894)	282
Gráfico 3.3. Costa Rica: servicio de la deuda externa y balance presupuestario del Estado (1888-1894)*	283
Gráfico 3.4. Costa Rica: relación entre el servicio de la deuda externa y el balance presupuestario (1888-1894)*	283
Gráfico 3.5. Costa Rica: servicio de la deuda externa como % de los ingresos corrientes (1897-1901)	285
Gráfico 3.6. Costa Rica: servicio de la deuda externa y balance presupuestario del Estado (1897-1901)*	285
Gráfico 3.7. Costa Rica: relación entre el servicio de la deuda externa y el balance presupuestario (1897-1901)*	286

LISTA DE FIGURAS

Figura I.1. Propuesta de enfoque teórico para el estudio de la economía política de los regímenes de deuda externa	70
Figura I.2. Triangulación metodológica para el estudio de las asimetrías del régimen de deuda externa costarricense	77
Figura 3.1. Costa Rica: coyuntura crítica de ingreso al mercado financiero, crisis de deuda y génesis institucional (1871-1885).....	289
Figura 4.1. Asimetrías del régimen de deuda externa costarricense (1871-1901).....	299

LISTA DE ABREVIATURAS

BP	Balance presupuestario
C° / C°a	Compañía
FMI	Fondo Monetario Internacional
G	Gastos
G4	Estados Unidos, Inglaterra, Francia y Alemania
ING	Ingresos corrientes
IRCA	International Railways of Central America
LMA	Loan Market Association
NS	Nueva serie
P.M	Participantes en manifiestos
PIB	Producto Interno Bruto
PNB	Producto Nacional Bruto
RT	Serie elaborada por Román Trigo
SDE	Servicio de la deuda externa
UFCO	United Fruit Company
£	Libra esterlina

INTRODUCCIÓN

I.1 Tema y justificación

El objeto de nuestra investigación es el régimen de deuda externa costarricense durante el último tercio del siglo XIX. Este es ininteligible si se sustrae de su dimensión centroamericana. La región como conjunto ha entrado en los ciclos de expansión crediticia y crisis financiera vinculados con los ciclos de expansión y contracción del capitalismo. En cada ciclo la contratación de elevados niveles de endeudamiento, que distan del producto neto del crédito, fue seguida por períodos de crisis en los cuales se establecieron negociaciones con los acreedores para modificar las condiciones de la deuda.¹ Dichas negociaciones, de carácter desigual, implicaron para los Estados centroamericanos otorgar enormes concesiones y someterse a diversas formas de control financiero.

Debe insistirse en que los rasgos comunes de los procesos de endeudamiento y crisis que la región centroamericana ha atravesado no son una yuxtaposición de historias nacionales, más bien, estas historias están conectadas. Valga recordar que la primera entrada de Centroamérica a los mercados financieros, en 1825, fue mediante un empréstito contraído por la Federación, y una vez disuelta dicha entidad la deuda fue repartida, bajo presión extraeconómica, en los cinco Estados resultantes del fracaso del experimento federal, lo cual implicó sucesivas renegociaciones con los acreedores.² A su vez, en el ciclo de auge crediticio que tuvo lugar durante la década de 1860 e inicios de la siguiente, Honduras y Costa Rica compartieron funcionarios, banqueros y prácticas fraudulentas en su ingreso a los mercados financieros.³ Asimismo, en las primeras tres décadas del siglo XX todos los Estados centroamericanos entraron en negociaciones con el capital

¹ En torno a dichos ciclos se articula la narrativa de Carlos Marichal sobre la historia de la deuda externa latinoamericana: Carlos Marichal, *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica, 1820-2010* (México: El Colegio de México, 2018). Para el caso centroamericano, una bibliografía mínima para dar cuenta del ingreso a dichos ciclos es la siguiente: Reinhard Liehr, “La deuda interna y externa de la República Federal de Centroamérica, 1823-1839.” En *La deuda pública en América Latina en perspectiva histórica*, editado por Reinhard Liehr (España: Iberoamericana Vervuert, 1995), 447-476. Cleto González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera de Costa Rica* (Costa Rica: Editorial Costa Rica, 1977). Gene S. Yeager, “The Honduran Foreign Debit, 1825-1953” (Tesis doctoral, Tulane University, 1975). José Molina Calderón, “Deuda Externa.” En *Historia General de Guatemala. Tomo IV. Desde la República Federal hasta 1898*, dirigido por Jorge Luján Muñoz y Alberto Herrarte (Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995), 597-603. Jesús Madrid Umaña, “La deuda pública en El Salvador” (Tesis doctoral presentada en la Universidad de El Salvador para el grado de doctor en jurisprudencia y ciencias sociales. 1971). Michel Gobat, *Confronting the American Dream. Nicaragua under U.S. imperial rule* (Duke University Press, 2005), 123-175.

² Liehr, “La deuda interna y externa de la República Federal”, 447-476.

³ Véanse: González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera*. Yeager, “The Honduran Foreign Debit”.

financiero estadounidense para arreglar sus deudas externas y convertir parte de sus deudas internas, sintomático, durante la década de 1920 todos los Estados estaban sometidos en mayor o menor grado a mecanismos de control financiero.⁴

De modo que, el ingreso de Centroamérica a los mercados de capital y a los procesos de globalización financiera tuvo como correlato la construcción de regímenes de deuda externa cuya característica principal fue la asimetría entre partes y a lo interno de las partes. Antes que una simple transacción financiera, estos regímenes pueden ser entendidos como una relación de poder asimétrica que han mantenido los Estados centroamericanos y sus ciudadanos contribuyentes con los acreedores externos y los intermediarios financieros, y en consecuencia con los imperios a los cuales los últimos pertenecen. Evidentemente, las partes de esta relación no son actores unitarios, pues quienes ocupan la cúpula institucional de los Estados no siempre actúan en función de los intereses de los ciudadanos contribuyentes ni los últimos comparten el mismo poder de negociación; a su vez, existieron conflictos de intereses entre acreedores e intermediarios y el apoyo de las entidades imperiales de las cuales eran ciudadanos no siempre fue absoluto.

Ahora bien, la constitución de estos regímenes es parte de un proceso mayor. La globalización financiera puede ser entendida como un principio de integración dentro del cual existen “modelos de intercambio” sostenidos en el tiempo,⁵ a los cuales se integran, de forma desigual, los Estados que ingresan a los mercados financieros. Este principio de integración constituye un tipo de economía política global articulada en torno a la deuda y las finanzas globales, dentro del cual existen centros financieros y zonas vinculadas a estos más bien desde una posición subalterna,⁶ como es el caso de Centroamérica. De modo que, los rasgos fundamentales de la integración centroamericana a los mercados de capital extranjeros son compartidos por otras regiones periféricas, tanto a nivel latinoamericano como a escala global si se consideran casos

⁴ Ana Cecilia Román Trigo, “Apuntes sobre la transición del predominio británico al norteamericano en la economía costarricense (1883-1930).” *Anuario de Estudios Centroamericanos* 8 (1982): 27-59. Héctor Lindo Fuentes, *El alborotador de Centroamérica. El Salvador frente al imperio* (San Salvador: UCA Editores, 2019), 254-273. Alfredo Guerra-Borges, “La Deuda Externa” en *Historia General de Guatemala. Tomo V. Época Contemporánea: 1898-1944*, dirigido por Jorge Luján Muñoz y Daniel Contreras (Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995), 441-447. Gobat, *Confronting the American Dream...*, 123-175.

⁵ Aquí adecuamos uno de los enfoques de historia global propuesto por Conrad a nuestro objeto de estudio: Sebastian Conrad, *Historia global. Una nueva visión para el mundo actual* (Barcelona: Crítica, 2017), 14-16. [edición digital]

⁶ Para una discusión de las relaciones centro-periferia en los mercados financieros véase: Eric Toussaint, “Comment le Sud a payé pour les crises du Nord et pour sa propre soumission” en *Le système dette. Histoire des dettes souveraines et de leur repudiation* (Paris: Les liens qui libèrent, 2017).

como los de Oriente Cercano. Al mismo tiempo, en esta integración Centroamérica tiene particularidades con respecto a otras regiones periféricas y a lo interno de sus propios Estados, cuyas capacidades de agencia variaron en el marco de una relación asimétrica con sus acreedores externos.

Las consideraciones expuestas sobre nuestro objeto de estudio y su dimensión centroamericana y global son contradictorias si se considera su relación con la historiografía. Dichas deudas —y los regímenes de desigualdad que se constituyen asociados a ellas— han sido parte de una historia compartida a escala regional y su existencia en términos temporales tiene una amplitud secular, y hoy plurisecular si se considera el proceso de globalización financiera en curso. Con todo, el estudio de los procesos de endeudamiento externo ha ocupado un interés marginal en la historiografía centroamericana.

Salvo pocas excepciones,⁷ las investigaciones existentes se enfocan en los Estados nacionales, dejando de lado la dimensión centroamericana, compartida y conectada de los procesos de endeudamiento. A su vez, los temas privilegiados han sido la contratación de empréstitos y las reestructuraciones. La estadística sobre el producto neto del crédito y el costo del servicio de la deuda es escasa para el siglo XIX. Por otra parte, aunque se ha destacado el carácter oneroso de las deudas centroamericanas, las relaciones entre la dinámica de la deuda, la estructura del mercado, los patrones de desigualdad y las instituciones han sido poco problematizadas,⁸ y sólo excepcionalmente el problema de la deuda se ha inscrito en los actuales debates teórico-historiográficos en torno a los regímenes de deuda.⁹

De modo que, nuestro interés investigativo surge de una doble preocupación: el olvido de la dimensión centroamericana de la deuda y el escaso interés historiográfico por problematizar la entrada de la región en los procesos de globalización financiera. No obstante, por las características

⁷ Algunos trabajos han abordado el conjunto de las deudas centroamericanas, aunque de forma limitada, en el contexto de la diplomacia del dólar. Una investigación ya clásica es: Dana G. Munro, *Intervention and Dollar Diplomacy in the Caribbean 1900-1921* (New Jersey: Princeton University Press, 1964). Asimismo, existen esfuerzos recientes por establecer comparaciones sistemáticas: Leonardo Weller, “Dictatorships, Coffee and Bananas: The Political Economy of Sovereign Debt in Costa Rica and Nicaragua, 1871–1911”, *Journal of Latin American Studies* 54, n°3 (2022): 373–404. doi:10.1017/S0022216X22000232

⁸ Aquí nos limitamos a establecer una caracterización en rasgos generales de la historiografía centroamericana que ha tratado el problema de la deuda. En el Estado de la Cuestión analizaremos a profundidad dicha historiografía.

⁹ Estos debates se analizan con detalle en: Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande, “Introduction” en *A World of Public Debts: A Political History* ed. por Barreyre, Nicolas y Nicolas Delalande (London: Palgrave Macmillan, 2020), v-xxvii.

intrínsecas al objeto de estudio, existe una tercera preocupación que reviste un carácter político. La historia de los regímenes de deuda externa centroamericanos evidencia una pluralidad de repertorios en el manejo de la deuda, los cuales tuvieron resultados diversos y en algunos casos sus enormes costos contrastaron con su rápido agotamiento, como ocurrió con el contrato Soto-Keith aprobado en 1885.

Por tanto, esta historia interpela a un presente en el cual las respuestas al problema de la deuda están dominadas por la vía neoliberal: venta de activos públicos y recorte en la inversión social para aumentar el gasto en deuda. El estudio de la deuda supone entonces una toma de posición en torno a la relación entre presente y pasado, por ello en nuestra investigación subyace como hipótesis que entender la integración centroamericana en la llamada primera globalización financiera puede contribuir a comprender la relación de la región con la globalización financiera en curso. En consecuencia, en la intersección entre el interés historiográfico y el interés político que suscita nuestro objeto de estudio surge el lugar teórico adoptado: la economía política. Dicho de otra forma, la deuda no es una transacción financiera entre iguales dentro del marco de un mercado competitivo, es ante todo una relación social de carácter asimétrico, por ello nuestro interés es la interacción entre poder político y relaciones económicas.

Este encuadre global y centroamericano del problema de la deuda constituye el punto de partida de nuestro análisis. En este trabajo estudiamos la economía política del régimen de deuda externa costarricense. En primer lugar, reconstruimos la dinámica de la deuda, con especial interés en el efecto de la oferta. Posteriormente, caracterizamos la lógica crediticia y su relación con los patrones de desigualdad. Finalmente, analizamos el marco institucional local de contratación y reestructuración de la deuda.

I.1.2 Delimitación cronológica

La delimitación temporal corresponde al período 1871-1901. El inicio se justifica porque en ese año el Estado costarricense contrae el primer empréstito inglés. Valga recordar que, a diferencia del resto de Centroamérica, Costa Rica canceló de manera temprana, en 1840, la proporción de la deuda federal que le fue asignada tras la disolución de dicha entidad.¹⁰ Por ello,

¹⁰ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera*.

los rasgos fundamentales de su régimen de deuda externa se definen en su entrada al ciclo de expansión crediticia que tuvo lugar en la segunda mitad del siglo XIX.

El cierre del período responde a dos motivos. En primer lugar, a inicios de siglo XX el esquema de la deuda fijado en el contrato Soto-Keith presentaba serios signos de agotamiento. Una coyuntura de mercado desfavorable implicaba una suspensión del servicio de la deuda, como ocurrió en 1895. A pesar de la reducción de intereses introducida en 1897, la crisis de precios del café provocó una nueva suspensión en 1901, que marcó el inicio de un largo *default* que perduró hasta 1911. En segundo lugar, a inicios del siglo XX los regímenes de deuda externa centroamericanos entran en una fase de transición al predominio del capital financiero estadounidense, en la cual las negociaciones con los bancos, especialmente neoyorkinos, son claves para comprender los arreglos de pago acordados con los acreedores y la consecuente transformación de la dinámica de la deuda. Dicha fase excede los propósitos analíticos de nuestra investigación, por esto el año de cierre es 1901, aunque intentamos dar cuenta de la influencia que nuestro período de estudio tuvo en la posterior evolución de la deuda.

I.1.3 Delimitación espacial

El grueso de las fuentes primarias que analizamos corresponde al caso costarricense, el cual estudiamos a profundidad. No obstante, como adelantamos, la investigación parte de un encuadre centroamericano sobre la construcción de los regímenes de deuda externa. Estos, a su vez, se inscriben dentro de un principio de integración mayor, que constituye un tipo de economía política global articulada en torno a la deuda, en el cual interactúan centros financieros y regiones periféricas. Por esto, partimos de un supuesto de multiescalaridad. Dicho de otra forma, el caso costarricense es inteligible sólo si se considera su dimensión centroamericana y su conexión y similitudes con otras regiones periféricas, tanto a nivel latinoamericano como global, en el marco de un principio mayor de integración financiera.

I.2 Preguntas de investigación

I.2.1 Pregunta general

Partimos de la siguiente pregunta-problema:

¿Cómo influyeron la dinámica de la deuda, la lógica crediticia y el marco institucional en el funcionamiento del régimen de deuda externa costarricense entre 1871 y 1901?

I.2.2 Preguntas específicas

De dicho problema se derivan tres preguntas específicas:

- 1) ¿De qué manera las condiciones impuestas por la oferta influyeron en la dinámica del régimen de deuda externa costarricense?
- 2) ¿En qué forma la lógica crediticia condicionó los patrones de desigualdad del régimen de deuda externa costarricense?
- 3) ¿De qué modo el marco institucional local de contratación y reestructuración de la deuda contribuyó a la conformación de un patrón estructural de endeudamiento?

I.3. Objetivos

El problema general del cual partimos, y sus derivados problemas específicos, se expresan en una serie de objetivos que pretendemos llevar a cabo en nuestra investigación.

I.3.1 Objetivo general

Analizar la dinámica de la deuda, el marco institucional y la lógica crediticia, para determinar su influencia en el funcionamiento del régimen de deuda externa costarricense entre 1871 y 1901.

I.3.2 Objetivos específicos

- 1) Reconstruir las condiciones impuestas por la oferta en el ingreso al mercado y en las reestructuraciones para comprender su influencia en la dinámica del régimen de deuda externa costarricense.

- 2) Caracterizar la lógica crediticia para comprender la forma en que condicionó los patrones de desigualdad del régimen de deuda externa costarricense.
- 3) Analizar el marco institucional de contratación y reestructuración de la deuda para entender su contribución a la conformación de un patrón estructural de endeudamiento.

I.4 Estado de la Cuestión

En el período que nos ocupa la conformación de los regímenes de deuda externa centroamericanos es parte de un contexto mayor, dominado a nivel global por el desarrollo de la llamada primera globalización económica. Su expresión en América Latina fue la consolidación y expansión del modelo de crecimiento guiado por las exportaciones, cuyo correlato centroamericano fueron las economías de agroexportación. De modo que, esta revisión literaria parte de tres objetivos. En primera instancia, dar cuenta de la forma en que la historiografía ha caracterizado este multiescalar contexto en el que se inscribe nuestro objeto. En segundo lugar, identificar las tendencias en los estudios sobre la deuda externa a nivel global y latinoamericano. Finalmente, analizar con detalle las características de la historiografía centroamericana que ha abordado el problema de la deuda.

I.4.1 Primera globalización económica, crecimiento hacia afuera y economías agroexportadoras

Los procesos de globalización, entendidos como procesos de interconexión creciente en los que se establecen flujos sostenidos de personas, mercancías, capital e ideas, tienen una historia de larga data,¹¹ basta recordar las teorías que argumentan la existencia de un sistema-mundo al menos desde el siglo XVI. La particularidad de la globalización que tiene lugar en la segunda mitad del siglo XIX y que se extiende hasta inicios del siglo XX fue la intensidad de las interconexiones, cuyo indicador económico por excelencia es la convergencia de precios.

¹¹ Véase: Sebastian Conrad, *Historia global. Una nueva visión para el mundo actual* (Barcelona: Crítica, 2017).

Dicho indicador es explorado a profundidad por la historiografía que trata la dimensión comercial de la globalización económica. El grado de integración de los mercados de *commodities* es medido a partir del diferencial entre el precio de compra en las regiones productoras y el precio de venta en los mercados receptores. Entre los siglos XVI y XVIII la reducción de dicho diferencial era constantemente revertida por el comercio monopólico, los aranceles y las guerras. Esta tendencia se repitió a inicios del siglo XIX, cuando las guerras napoleónicas generaron una reacción proteccionista. No obstante, esta se revirtió en el transcurso del siglo, especialmente en la segunda mitad, lo cual produjo una masiva convergencia de precios, aunque con ritmos diferenciados.¹²

El origen de la convergencia tuvo un componente tecnológico y otro político. En el primero, los barcos a vapor redujeron el costo del transporte marítimo, a lo cual se sumó la apertura de canales—fundamentalmente, el Canal de Suez—, y la progresiva difusión de los ferrocarriles, que redujo el costo del transporte interno y favoreció la integración de los mercados nacionales. En el segundo, la política arancelaria tuvo un papel clave. Gran Bretaña —a pesar de su propia historia mercantilista— impulsó la liberalización del comercio, tanto a nivel local, cuya manifestación fue la abolición de las *Corn Laws* en 1846, como a nivel internacional, mediante la política de las cañoneras en las regiones periféricas, y a través de acuerdos comerciales bilaterales en Europa. El modelo de dichos acuerdos fue el “Tratado Cobden-Chevalier” firmado con Francia en 1860, el cual introdujo la cláusula de la nación más favorecida,¹³ que consistió en un principio de no discriminación según el cual las concesiones comerciales que se extendieran a terceros debían extenderse también a las partes firmantes.¹⁴

Este tipo de acuerdos se generalizaron en Europa durante la década de 1860 e inicios de 1870, con un efecto favorable para la convergencia de precios. Evidentemente, el proceso no fue lineal pues no todos los Estados adoptaron políticas de liberalización comercial al mismo ritmo, y la tendencia a la baja en las tarifas arancelarias se revirtió en los Estados europeos en que los

¹² Valga señalar que extensas zonas del planeta aún no han sido investigadas bajo esta perspectiva: Ronald Findlay y Kevin O’Rourke, “Commodity Market Integration, 1500-2000” (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, noviembre de 2001), <https://doi.org/10.3386/w8579>.

¹³ Para una visión crítica sobre los alcances de dichos tratados véase: Olivier Accominotti y Marc Flandreau, “Bilateral Treaties and The Most-Favored-Nation Clause: The Myth of Trade Liberalization in the Nineteenth Century”, *World Politics* 60, núm. 2 (enero de 2008): 147–88, <https://doi.org/10.1353/wp.0.0010>.

¹⁴ Findlay y O’Rourke, “Commodity Market Integration, 1500-2000”.

terratenientes tenían mayor influencia política, ya que la competencia de los alimentos baratos de América y Rusia produjo un declive en la renta de la tierra, por tanto, la propia globalización engendró una reacción antiglobalizadora.¹⁵

Ahora bien, la perspectiva económica no debe ocultar la dimensión imperial de la globalización. Conviene recordar que los estudios marxista clásicos —hoy por razones ideológicas externos al *mainstream* intelectual— denominaron a esta época la “Era del Imperio”,¹⁶ pues entre 1880 y 1914 la mayor parte del mundo externo a Europa quedó bajo el dominio formal o informal de un puñado de imperios coloniales europeos (Inglaterra, Francia, Alemania, Italia, Países Bajos y Bélgica), del imperio estadounidense y del imperio japonés. No obstante, la literatura económica enfocada en la globalización ha introducido importantes matices a las tesis marxistas, que caracterizaron a las colonias como depósitos de mercancías y capital, y a las tesis revisionistas, que enfatizan el supuesto efecto benéfico del imperio como garantía de acceso a capital en mejores condiciones.

En contraste, Daudin, Morys y O’Rourke destacan que apenas un 16,9% de las exportaciones de capital británico se dirigieron a las colonias formales, mientras que más del 50% se dirigió a países con zonas de “reciente” colonización,¹⁷ que incluían dominios (Canadá, Australia y Nueva Zelanda) y Estados independientes (fundamentalmente Estados Unidos y Argentina); el porcentaje del capital exportado a las colonias es aún más bajo si se considera los capitales franceses y alemanes, cuyo destino principal fue Europa. El caso no fue distinto para las exportaciones de mercancías, pues las colonias formales absorbieron poco menos del 15% de las exportaciones de Europa occidental.¹⁸ De modo que, las colonias no fueron depósitos de capital y mercancías y tampoco el imperio como institución fue un seguro para acceder a abundantes flujos

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Este es el título del texto clásico de Eric Hobsbawm, *La Era del Imperio (1875-1914)* (Barcelona: Crítica, 2018 [1987]).

¹⁷ Evidentemente, el “reciente” debe matizarse pues eran zonas ya habitadas, valga evocar la llamada “Conquista del Desierto”, donde el crecimiento económico ocultó el genocidio indígena.

¹⁸ Guillaume Daudin, Matthias Morys y Kevin H. O’Rourke, “Globalization, 1870–1914” en *The Cambridge Economic History of Modern Europe*, ed. por Stephen Broadberry y Kevin H. O’Rourke (Cambridge University Press, 2010), 5-29.

de capital. Pese a ello, las colonias tuvieron un papel central en la provisión de bienes primarios para la Primera y Segunda Revolución Industrial.¹⁹

Dicho papel sugiere una particular división internacional del trabajo en la que coexisten centros económicos productores de bienes manufacturados y regiones periféricas proveedoras de bienes primarios. Dicha división ha sido ampliamente estudiada tanto desde perspectivas marxistas-estructuralistas como desde los recientes estudios sobre la globalización económica, la discusión —aún actual— sobre los términos de intercambio es sintomática. Aunque en el contexto de la primera globalización económica existen cuestionamientos en torno a la hipótesis de Raúl Prebisch sobre el deterioro secular de los términos de intercambio, la inclusión de la variable volatilidad refleja un claro contraste entre los países del centro y las regiones periféricas.

Durante el siglo XIX, los ciclos de auge de los productos primarios de las periferias eran acompañados por mejoras significativas en los términos de intercambio, pese a ello, el crecimiento económico fue mayor en los países industriales. Para Williamson, la alta volatilidad de los precios de los bienes primarios es uno de los factores fundamentales que explican la divergencia. Entre 1820 y 1870 la volatilidad de los términos de intercambio de las periferias fue al menos 3 veces mayor que en Gran Bretaña (las excepciones de Japón y Brasil confirman la regla), y la tendencia se mantuvo en el período posterior entre 1870-1913. La mayor volatilidad redujo las posibilidades de crecimiento económico en el largo plazo en las periferias, pues limitaba la inversión privada y la capacidad de gasto estatal, en contextos marcados por un limitado desarrollo de los mercados financieros locales. En contraste, en los países del centro una mejora en los términos de intercambio siempre se traducía en un aumento en el crecimiento. A esto se suma que los períodos de *boom* en los términos de intercambio en las periferias generaron un alto grado de especialización, lo cual favoreció la desindustrialización (alentada directamente en la India por Gran Bretaña).²⁰

¹⁹ Para una reseña de la historiografía que ha tratado el rol de las colonias en el desarrollo de los centros económicos véase: Mauricio Casanova, “En torno a los orígenes de la Gran Divergencia: debates recientes en historia económica. (2000-2018)” *CUHSO (Temuco)* 30, n°2 (2020): 299-329.

²⁰ J. G. Williamson, “Globalization and the Great Divergence: Terms of Trade Booms, Volatility and the Poor Periphery, 1782-1913”, *European Review of Economic History* 12, núm. 3 (2008): 355–391, <https://doi.org/10.1017/S136149160800230X>.

La distinción centro-periferia ha sido retomada por estudios de influencia institucionalista para estudiar los regímenes cambiarios, y particularmente el patrón oro.²¹ Este es entendido como una doble condición: un compromiso creíble con determinadas políticas fiscales y monetarias y una regla contingente que puede suspenderse en situaciones excepcionales estipuladas en el compromiso inicial. El primero en adoptarlo fue Gran Bretaña tras las guerras napoleónicas entre 1816 y 1821 (aunque *de facto* operó desde el siglo XVIII), no obstante, su generalización en los países del centro: Francia, Alemania y Estados Unidos, ocurrió durante la década de 1870, con lo cual este régimen cambiario adquirió el carácter de estándar internacional, reforzado por la hegemonía británica.²² Este régimen conllevaba la convertibilidad del papel moneda en oro con una tasa de cambio fija, en los países del centro solo fue abandonado en situaciones excepcionales, como la guerra, y por períodos breves por pánicos bancarios.

En contraste, en los países de la periferia, y especialmente en América Latina, la convertibilidad fue constantemente suspendida a causa de la recesión vinculada al ciclo económico de los productos primarios.²³ Este menor compromiso ha sido utilizado como una variable explicativa de la mayor prima de riesgo pagada por los países de la periferia, carentes del “sello de aprobación” del patrón oro,²⁴ en su ingreso a los mercados de capital extranjero. Empero, estudios recientes que incorporan otras variables han cuestionado la relación de causalidad entre el patrón oro y la prima de riesgo.²⁵

Desde Latinoamérica, la primera globalización económica ha generado gran interés, pues en esta tiene lugar la consolidación y expansión del modelo de crecimiento guiado por las exportaciones.²⁶ La explicación del funcionamiento y los límites de dicho modelo han ocupado un

²¹ Evidentemente, en una línea argumentativa distinta a la empleada en la teoría crítica que ha subrayado las relaciones asimétricas entre el centro y las periferias.

²² Gran Bretaña era el principal mercado de bienes y capital, su moneda: la libra esterlina, fue utilizada como reserva internacional en sustituto del oro; a su vez, el Bank of England contribuyó a reforzar el patrón oro otorgando crédito a otros bancos centrales en Europa. Michael D. Bordo y Finn E. Kydland, “The Gold Standard As a Rule: An Essay in Exploration”, *Explorations in Economic History* 32, núm. 4 (1995): 423–464, <https://doi.org/10.1006/exeh.1995.1019>.

²³ Bordo y Kydland, “The Gold Standard As a Rule: An Essay in Exploration”.

²⁴ Michael D. Bordo y Hugh Rockoff, “The Gold Standard as a ‘Good Housekeeping Seal of Approval’”, *The Journal of Economic History* 56, núm. 2 (junio de 1996): 389–428, <https://doi.org/10.1017/S0022050700016491>.

²⁵ Marc Flandreau y Frédéric Zumer, *The Making of Global Finance 1880 - 1913*, Development Centre Studies (Paris: Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development, 2004).

²⁶ Ciertamente, este modelo de crecimiento se consolida en el conjunto de la región en el último tercio del siglo XIX, no obstante, su inicio es anterior, como ha demostrado la historiografía crítica de la hipótesis de la “larga espera”, véase: Jorge Gelman, “Senderos que se bifurcan. Las economías de América Latina luego de las Independencias”, en

amplio interés historiográfico vinculado a diversas corrientes de pensamiento. Las teorías institucionales-estructurales han sostenido que la herencia colonial presente en el sistema de tenencia de la tierra y en el aparato jurídico-administrativo ha sido un obstáculo para el desarrollo económico. Por otra parte, la teoría de la dependencia ha subrayado la dicotomía centro-periferia y los desiguales términos de intercambio como explicación del modesto desempeño económico latinoamericano bajo este modelo, en contraste con los países del centro. Por su parte, las teorías ortodoxas y neoliberales han destacado que el éxito económico dependió del grado de apertura comercial, mientras que el fracaso fue producto de las distorsiones en los precios relativos causados por el Estado.²⁷

Bulmer-Thomas plantea una aguda crítica a dichas teorías, ya que es imposible hablar de una herencia colonial homogénea en toda la región, la oposición centro-periferia es incapaz de explicar las enormes variaciones en el crecimiento de las economías latinoamericanas, la amplia apertura comercial en casos como el hondureño no fue garantía de un desempeño económico excepcional, y las teorías que destacan la intervención estatal como generadora de distorsiones son ahistóricas.²⁸ Para comprender el funcionamiento del modelo de crecimiento hacia afuera Bulmer-Thomas propone que sus resultados dependieron de la combinación existente entre la llamada lotería de bienes, la mecánica del desarrollo guiado por las exportaciones —determinada por los mecanismos capital, trabajo y Estado— y el medio político-económico.

En el caso de la primera, el patrón de exportaciones colonial dominado por los metales preciosos se modificó y predominaron las exportaciones agrícolas, ganaderas, y de nuevos minerales como el nitrato y el estaño, productos con alta demanda en los países que lideraban la Segunda Revolución Industrial: Gran Bretaña, Alemania, Francia y Estados Unidos. A su vez, existió una alta concentración de la canasta exportadora en pocos productos, en la mayoría de los países latinoamericanos uno o dos productos representaban entre el 50% y el 90% de las exportaciones, lo que implicó una alta vulnerabilidad a los ciclos de mercado de un solo producto. En el caso de la segunda, la tendencia general fue una concentración de capital en el sector

Institucionalidad y desarrollo económico en América Latina comp. por Luis Bértola y Pablo Gerchunoff (Santiago de Chile: CEPAL/AECID, 2010), 19-46.

²⁷ Víctor Bulmer-Thomas, *La Historia Económica de América Latina Desde La Independencia* (Mexico, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2017). Véase el capítulo primero: “El desarrollo económico latinoamericano: panorama general”.

²⁸ *Ibid.*

exportador con pocas transmisiones hacia la economía no exportadora, sumado a la reticencia empresarial a subir los salarios del trabajo, lo cual limitó la capacidad adquisitiva de los consumidores locales en detrimento del mercado local. El Estado, por su parte, impulsó decididamente al sector exportador a través de bajos o nulos impuestos, inversión en infraestructura social vía endeudamiento externo, privatización de la tierra comunal y eclesiástica, coerción del trabajo y regímenes concesionarios. Y aunque la inestabilidad monetaria desestimuló las inversiones, el sector exportador pudo beneficiarse de la pérdida de poder adquisitivo de la moneda local, ya que sus productos se vendían en el extranjero en monedas respaldadas por el oro. Finalmente, pese a los conflictos internos, el medio político-económico fue más favorable en el último tercio del siglo XIX, en contraste con el período previo. Estas tendencias evidencian los límites del modelo de crecimiento hacia afuera, en contraste, los países con las mayores tasas de crecimiento, siendo el caso argentino el más notable, fueron más exitosos en diversificar su canasta exportadora e incrementar la productividad del sector no exportador vía transferencias de capital y apoyo estatal.²⁹

En la historiografía económica latinoamericana el modelo analítico —de tipo intermedio— de Bulmer-Thomas ha tenido una enorme influencia en estudios posteriores que han abandonado las explicaciones vinculadas a macroteorías, sin dejar de señalar las desigualdades que produjo este modelo de crecimiento. Bértola y Ocampo han destacado que el crecimiento agroexportador incrementó las desigualdades existentes y creó nuevas. A lo interno de la región existieron desigualdades entre países, como el contraste en los ingresos obtenidos por los productores de bienes tropicales y por los productores de bienes de clima templado. No obstante, las desigualdades fueron más pronunciadas a lo interno de los países. La valorización de la tierra producto del auge agroexportador incrementó la desigualdad al favorecer la concentración de la tierra mediante expropiaciones, a lo cual se sumó la coerción extraeconómica del trabajo. En consecuencia, en las regiones donde las poblaciones indígenas mantuvieron mayor control sobre sus tierras o bien

²⁹ Bulmer-Thomas, *La Historia Económica de América Latina*. Véanse los capítulos: “El sector exportador y la economía mundial ca. 1850-1914”; “El crecimiento impulsado por las exportaciones: el lado de la oferta”; “El crecimiento impulsado por las exportaciones y la economía no exportadora”.

donde predominó la pequeña y mediana propiedad, la desigualdad fue menor. Por oposición, donde predominó la gran propiedad la desigualdad fue extrema.³⁰

Ahora bien, en las explicaciones sobre el desarrollo económico latinoamericano en el contexto de la primera globalización económica, el papel de las finanzas ha sido subrepresentado. En este sentido, la notable síntesis de Marichal en torno al origen de la banca en la región constituye un aporte fundamental, pues problematiza los vínculos entre finanzas, desarrollo económico y desempeño político.³¹ En la segunda mitad del siglo XIX, el autor identifica una importante modernización financiera en la región impulsada por el auge de las exportaciones latinoamericanas.

Un indicador del auge bancario es que en 6 países se establecieron casi un centenar de bancos, cuyo tamaño e influencia política era mayor al de los pocos bancos ingleses presentes en la región. En su mayoría, las nuevas instituciones financieras fueron organizadas como bancos comerciales, no obstante, también se crearon bancos hipotecarios, cajas de ahorro, compañías de seguros y sociedades anónimas, al tiempo que, incrementó la circulación de letras de cambio, lo cual muestra que los mercados domésticos incrementaron su capacidad para descontar dichos instrumentos. Debe notarse que, en algunos casos, los bancos recién establecidos mantenían vínculos estrechos con los gobiernos. A este auge bancario se sumó el surgimiento, en las décadas de 1850 y 1860, de las primeras bolsas de valores en Río de Janeiro, Buenos Aires, Valparaíso, Lima y La Habana.³²

En el caso de Centroamérica, la adopción del modelo de crecimiento hacia afuera representó la consolidación de economías agroexportadoras articuladas en torno al café y al banano, cultivos que podían representar hasta el 90% de las exportaciones. La implantación de este modelo ha sido ampliamente tratada por la historiografía.

En los casos de Guatemala y El Salvador, el patrón de exportaciones colonial vinculado a tintes naturales se modificó progresivamente, lo que implicó una creciente importancia del café,

³⁰ Luis Bértola y José Antonio Ocampo. *Una historia económica de América Latina desde la Independencia. Desarrollo, vaivenes y desigualdad* (Madrid: SEGIB, 2010). Véase el capítulo tercero: “Globalización, fortalecimiento institucional y desarrollo primario-exportador, c. 1870-1929”.

³¹ Carlos Marichal, *El nacimiento de la banca en América Latina. Finanzas y política en el siglo XIX* (México: El Colegio de México, 2022).

³² *Ibid.*, 209-298.

cuya expansión masiva fue propiciada por las reformas liberales en el último tercio del siglo XIX. En Guatemala dichas reformas llevaron a la expropiación de las enormes propiedades eclesiásticas aunado a una creciente presión sobre las tierras pertenecientes a las comunidades indígenas. Allí el sistema de trabajo forzado implementado a través del sistema de adelantos se combinó con una estricta vigilancia militar para asegurar la provisión de mano de obra indígena al sector exportador.³³ En El Salvador los ciclos económicos del añil favorecieron un mayor grado de privatización de la tierra anterior al despegue cafetalero,³⁴ de modo que el efecto principal de la expropiación de las tierras comunales fue el suministro de mano de obra para las grandes haciendas cafetaleras. El desarrollo del café en Nicaragua siguió una trayectoria distinta, pues su despegue no tuvo el mismo alcance, y actividades como la ganadería conservaron enorme importancia. En Honduras la expansión del café fue aún menor que en el caso nicaragüense debido a condiciones geográficas menos adecuadas para el cultivo.³⁵

La dinámica de la economía cafetalera contrasta con la economía bananera. Mientras que la primera predominó en el interior y fue controlada en gran medida por el capital nacional, la segunda se expandió en la región Atlántico-Caribe con un predominio del capital extranjero. A través de grandes empresas como la *United Fruit Company (UFCO)* el capital estadounidense controlaba la producción, el transporte y la comercialización del producto, e imponía a los productores locales los precios de compra, que no reflejaban la evolución de los precios del producto en los mercados estadounidenses.³⁶ Dichas empresas tuvieron rasgos monopólicos, producto tanto de los regímenes concesionarios implementados por las dictaduras liberales, como de prácticas de competencia desleal. Valga recordar que en el caso costarricense la *UFCO* excluyó a la competencia, a su vez, dos subsidiarias de la compañía: la *Northern Railway Company* y la *International Railways of Central America (IRCA)* lograron controlar los ferrocarriles en el caribe

³³ Véase: David McCreery, “El impacto del café en las tierras de las comunidades indígenas: Guatemala, 1870-1930” en *Tierra, café y sociedad. Ensayos sobre la historia agraria centroamericana*, comp. por Héctor Pérez Brignoli y Mario Samper Kutschbach (San José: FLACSO, 1994), 227-278.

³⁴ Sobre dicho ciclo véase: José Antonio Fernández, *Pintando el mundo de azul: El auge añilero y el mercado centroamericano, 1750-1810* (San Salvador: Concultura, 2003).

³⁵ Héctor Pérez Brignoli, “Las ambigüedades del crecimiento: dos siglos de historia económica de Centroamérica. 1810-2010” en *Institucionalidad y desarrollo económico en América Latina*, comp. por Luis Bértola y Pablo Gerchunoff (Santiago de Chile: CEPAL/AECID, 2010), 93-134.

³⁶ Mario Posas, “La plantación bananera en Centroamérica (1870-1929)” en *Historia General de Centroamérica: Las Repúblicas Agroexportadoras, Tomo IV*, ed. por Víctor Hugo Acuña Ortega (Ediciones Siruela S.A, 1993), 111-165; Frank Notten, La influencia de la Primera Guerra Mundial sobre las economías centroamericanas 1900-1929. Un enfoque desde el comercio exterior (CIHAC, 2012), 291-320.

costarricense y guatemalteco, e incluso los ferrocarriles salvadoreños,³⁷ a pesar de que en el último caso no hubo una economía bananera importante.

Por los rasgos de la economía bananera la historiografía influenciada por el estructuralismo latinoamericano la ha conceptualizado bajo la noción de enclave. Es decir, espacios desgajados del territorio nacional que representan una extensión de la economía estadounidense, cuyas grandes empresas además son determinantes en los vaivenes políticos de los Estados que las albergan. Bajo esta perspectiva el caso hondureño es modélico pues la *UFCO* y la *Cuyamel* estuvieron involucradas en el financiamiento de guerras civiles.³⁸ El predominio del capital estadounidense en el referido caso ha llevado incluso a la formulación de la hipótesis de la “oligarquía ausente”, bajo la cual la dinámica de la economía bananera impidió la formación de una oligarquía hondureña similar a la existente en sus vecinas cafetaleras. No obstante, Euraque ha matizado esta interpretación evidenciando que los capitalistas hondureños optaron por concentrar sus inversiones en los ciclos mineros —en gran parte de forma especulativa— y en el comercio.³⁹

La imagen de Honduras promovida por el estructuralismo también ha sido problematizada por Ledezma, quien enfatiza que la lógica del comercio exterior hondureño no se limita al auge bananero. Por el contrario, el autor identifica dos modelos diferenciados en dicho comercio. En el modelo “pre-bananero” (1880-1902) el comercio con los países del G4 fue importante,⁴⁰ no obstante, persistió un comercio intrarregional significativo con los demás países centroamericanos, y la balanza comercial tendió al superávit. Esta fase inicial impulsó cambios institucionales y políticos que influyeron en el modelo “bananero” (1903-1930), caracterizado por un comercio más intenso con el G4, una menor diversidad productiva y una balanza comercial predominantemente deficitaria, salvo en los últimos años de la década de 1920.⁴¹ Las series estadísticas construidas

³⁷ Rodrigo Quesada Monge, *Keith en Centroamérica: imperios y empresarios en el siglo XIX* (San José, Costa Rica: EUNED, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2013), 79-205, 265-294.

³⁸ Posas, “La plantación bananera en Centroamérica (1870-1929)”.

³⁹ Darío Euraque, “La ‘Reforma Liberal’ en Honduras y la hipótesis de la ‘Oligarquía Ausente’: 1870-1930”, *Revista de Historia*, n°23, (1991): 7-56.

⁴⁰ G4= Estados Unidos, Inglaterra, Francia y Alemania.

⁴¹ Rafael Ángel Ledezma Díaz, “Reconstrucción de series de valor del comercio exterior de Honduras. 1880–1930”, *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History* 36, núm. 1 (marzo de 2018): 117–48, <https://doi.org/10.1017/S0212610917000180>. Rafael Ledezma Díaz, “El comercio exterior en Honduras y su contribución a la economía nacional. 1880-1930” (México, El Colegio de México, 2021).

por el autor y los modelos identificados aportan matices a la visión estructuralista sobre los enclaves.

Asimismo, el principio de extraterritorialidad asociado a los enclaves es hábilmente cuestionado por Viales Hurtado. En dichos espacios acaecieron ciclos económicos que antecedieron la expansión bananera, a su vez, existen conexiones con la economía nacional pues el capital estadounidense vinculado a la producción bananera diversifica sus inversiones fuera de la región Atlántico-Caribe, y en la última existe una importante presencia de productores nacionales.⁴² El límite de la crítica al concepto de enclave es que el estudio se centra en el caso costarricense, y aún están pendientes relecturas de las economías bananeras centroamericanas bajo esta problemática, que propicien una mejor comprensión de los nexos entre la producción bananera y el resto de la economía nacional, tanto en el sector exportador como en el no exportador.

En Centroamérica el despegue del modelo de crecimiento guiado por las exportaciones dependió del apoyo estatal para su consolidación, como se evidencia con las llamadas reformas liberales. Las explicaciones que han vinculado la estructura de tenencia de la tierra producto de este estilo de crecimiento con el funcionamiento de los Estados y los regímenes políticos centroamericanos son numerosas.⁴³

Una de las más influyentes es la propuesta por Mahoney, quién conceptualiza las reformas liberales como coyunturas críticas, e identifica tres patrones distintos. El primero es el liberalismo radical aplicado en Guatemala y El Salvador, donde las políticas liberales produjeron un alto grado de privatización en detrimento de las formas de propiedad comunal y de la pequeña propiedad. Por ello, la expansión del capitalismo agrario produjo una estructura social polarizada cuya garantía de funcionamiento fueron gobiernos militares que emplearon un alto grado de coerción. En Honduras y Nicaragua las reformas liberales fueron frustradas por la injerencia estadounidense, económica y militar respectivamente, de modo que pervivieron los gobiernos y clientelismos de tipo tradicional. El caso costarricense muestra un patrón distinto pues las reformas liberales fueron

⁴² Ronny Viales Hurtado, “Más Allá Del Enclave En Centroamérica: Aportes Para Una Revisión Conceptual a Partir Del Caso de La Región Caribe Costarricense (1870-1950)”, *Iberoamericana* (2001-) 6, no. 23 (2006): 97–111. <http://www.jstor.org/stable/41676095>.

⁴³ Para un análisis y crítica de dicha perspectiva véase: Lowell Gudmundson, “Señores y campesinos de la formación de la Centroamérica moderna”, en *Identidades nacionales y Estado moderno en Centroamérica* ed. por Arturo Taracena y Jean Piel (Mexico: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos, 1995). <https://doi.org/10.4000/books.cemca.3212>.

compatibles con la permanencia de pequeños y medianos productores, aquí el capitalismo agrario genera una estructura social menos polarizada con una mayor compatibilidad con las prácticas democráticas.⁴⁴ Como se ve, para el autor las reformas generaron una dependencia de la trayectoria al tener una influencia decisiva en los regímenes políticos centroamericanos. Evidentemente, esta hipótesis ha recibido cuestionamientos relativos al peso causal de las reformas liberales en las evoluciones posteriores.⁴⁵

En Costa Rica el modelo de crecimiento hacia afuera siguió una dinámica similar a la centroamericana, aunque la historiografía ha identificado algunas particularidades. La temprana expansión cafetalera tras la independencia fue favorecida por el crecimiento económico y demográfico que tuvo lugar en la segunda mitad del siglo XVIII, el cual generó excedentes —y desigualdades sociales— que fueron utilizados para impulsar la exportación de café.⁴⁶

La expansión cafetalera incrementó el precio de la tierra y aumentó las transacciones inmobiliarias, empero, la privatización y concentración de la tierra no eliminó la pequeña y mediana propiedad, pues la frontera agrícola abierta se combinó con una baja densidad poblacional. No obstante, esto no implicó la ausencia de asimetrías, pues los grandes productores cafetaleros controlaban el beneficiado del producto, otorgaban crédito en condiciones usurarias, y con frecuencia compraban el producto a los pequeños productores fijando condiciones desfavorables para los últimos.⁴⁷

A su vez, las desigualdades estuvieron presentes en la comercialización del producto. En la fase inicial de la expansión cafetalera, en la década de 1830, los exportadores dependían de la intermediación de las casas comerciales inglesas en Valparaíso. Durante la década de 1840 dicha dependencia se trasladó a los consignatarios y las empresas navieras que viajaban a Europa por la vía del Cabo de Hornos. La vía alternativa del ferrocarril interoceánico de Panamá abierta en 1855

⁴⁴ James Mahoney, “Liberalismo radical, reformista y frustrado: orígenes de los regímenes nacionales en América central”, *América Latina Hoy* 57 (2011): 79–115, <https://doi.org/10.14201/alh.8124>.

⁴⁵ Ronny Viales Hurtado y Jorge Juárez Ávila, “Gobernabilidad democrática en América Central: una propuesta de análisis path dependence de carácter neo institucional a partir de la crítica de los planteamientos de J. Mahoney. El caso de El Salvador entre 1930 y 1960”, *Diálogos*, Vol. 8, n° 1, (2007): 26-43.

⁴⁶ Ronny Viales Hurtado y Jorge León Sáenz, “Población, economía y capitalismo agrario”, en *Costa Rica (1821-2021): de la independencia a su bicentenario*, ed. Iván Molina Jiménez (Costa Rica: EDUPUC, 2021), 3–26.

⁴⁷ Ciro Cardoso, “La formación de la hacienda cafetalera costarricense en el siglo XIX” En *Hacienda, latifundios y plantaciones en América Latina*, editado por Enrique Florescano, 635-667. México: Siglo XXI Editores, 1975; Carolyn Hall, *El café y el desarrollo histórico-geográfico de Costa Rica* (Editorial Costa Rica: 1991), 13-102.

mantuvo fletes altos, de modo que, la comercialización del café representó un porcentaje importante del precio final del producto en los mercados europeos.⁴⁸

El costo de la comercialización motivó diversos proyectos para construir un ferrocarril al Atlántico. En el largo proceso de construcción de dicha obra surgió de forma temprana —en comparación con Centroamérica, al igual que el café— la economía bananera en el país. Aquí se enfrentaron condiciones similares a las ya descritas para el resto de Centroamérica pues la UFCO controló la comercialización del producto y fijó los precios para los productores locales en términos desfavorables, sin correspondencia con los precios de mercado. No obstante, como señalamos, es a partir del caso costarricense que se ha cuestionado la noción de enclave como principio de extraterritorialidad,⁴⁹ dada la importante presencia de productores locales y las conexiones con el resto de la economía nacional.

Por otra parte, Viales y Goebel han destacado que la expansión de las plantaciones bananeras en el Caribe se justificó con “la ideología de la conquista de los trópicos”, según la cual las áreas poco transformadas con fines productivos son conceptualizadas como “espacios vacíos” y “ociosos”, que deben “ponerse en valor”. En términos ambientales, esta concepción de la naturaleza causó simplificación de los ecosistemas, pérdida de biodiversidad y erosión genética, al tiempo que, a nivel social, implicó la invisibilización y desplazamiento de las poblaciones indígenas que habitaban las zonas. Esta ideología fue utilizada tanto por el mercantilismo durante la colonia, como por el liberalismo centroamericano y el imperialismo estadounidense a finales de siglo XIX y principios del siglo XX, por lo cual los autores destacan su persistencia en la larga duración.⁵⁰

Finalmente, debe destacarse que el Estado fue un vector del modelo de crecimiento guiado por las exportaciones. De forma temprana promovió la privatización de las formas de propiedad

⁴⁸ Jorge León Sáenz, *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo de Costa Rica 1821-1900* (EUCR: 2002), 41-79, 115-142, 213-246; Gertrud Peters Solórzano, “Exportadores y consignatarios del café costarricense a finales del siglo XIX”, *Revista De Historia*, n° 49-50 (2004): 59-109. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/historia/article/view/1783>.

⁴⁹ Viales Hurtado, “Más Allá Del Enclave En Centroamérica”.

⁵⁰ Anthony Goebel Mc Dermott y Ronny Viales Hurtado, “Entre el Fuerte de San Fernando y la United Fruit Company. Deforestación y transformaciones socio-ambientales en el Caribe costarricense. Entre el mercantilismo y el liberalismo-imperialismo desde una perspectiva global (1737-1930)”, en *Los Vientos Del Liberalismo En El Caribe: Efectos, Transformaciones e Intercambios En La Transición Del Siglo XVIII al XIX*, ed. Antonino Vidal Ortega y Raúl Román Romero (Editorial Unimagdalena, 2022), 129–70.

comunal y vendió las tierras estatales para la expansión del café.⁵¹ A su vez, asumió las obras de infraestructura social de mayor costo en términos de capital, como el camino a Puntarenas en la década de 1840 y el ferrocarril al Atlántico a partir de la década de 1870. Para el último fin recurrió al endeudamiento externo, aunque con resultados limitados. Los problemas para financiar la construcción del ferrocarril implicaron la cesión de la obra al capital extranjero, junto con una inmensa concesión territorial, para poder finalizarla. Dicha concesión sumada a las denuncias de tierra fueron claves para la expansión de la producción bananera. Debe advertirse entonces que la historiografía que ha revisitado la política liberal ha demostrado que la última distó del principio de *laissez-faire*.⁵² Por el contrario, el Estado apoyó decididamente la expansión y consolidación del capitalismo agrario. Es sintomática la política de endeudamiento externo que da origen a nuestro estudio.

Conviene entonces volver al problema de la deuda.

I.4.2 La deuda externa en el contexto global y latinoamericano

A nivel global existe una amplia producción académica sobre el funcionamiento de la deuda externa. En esta sección nos ocuparemos de tres corrientes de estudio, por lo cual interesa conocer sus principales hipótesis, influencias teóricas y metodologías de trabajo. La primera corriente aborda la relación entre finanzas públicas, proyectos de desarrollo y endeudamiento externo. La segunda se ocupa de explicar las recurrentes crisis de deuda, esta es especialmente importante en América Latina por la dinámica propia del endeudamiento. La última estudia las relaciones entre deuda externa y soberanía, y da cuenta del uso de la deuda como un mecanismo de dominación imperial.

En la primera corriente, Marichal ha realizado importantes contribuciones. El autor sostiene que el endeudamiento externo fue uno de los recursos utilizados por los gobiernos latinoamericanos para promover el desarrollo capitalista. En el caso argentino, los empréstitos adquiridos en las décadas de 1870 y 1880 fueron utilizados para la construcción de ferrocarriles

⁵¹ Viales Hurtado y León Sáenz, “Población, economía y capitalismo agrario”.

⁵² León Sáenz, *Evolución del comercio exterior...*, 75-79, 166-168, 303-310; Quesada Monge, *Keith en Centroamérica...*, 205-262; Ronny Viales Hurtado, “La colonización agrícola de la región atlántica (caribe) costarricense entre 1870 y 1930. El peso de la política agraria liberal y de las diversas formas de apropiación territorial”, *Anuario de Estudios Centroamericanos* 27, no. 2 (2001): 57-100; Ronny Viales Hurtado, “Las bases de la política agraria liberal en Costa Rica. 1870-1930. Una invitación para el estudio comparativo de las políticas agrarias en América Latina”, *Diálogos* 2 n°4 (2001): 1-59.

en Córdoba, Mendoza y Tucumán. Dichas obras facilitaron las transacciones mercantiles y compitieron con las altas tarifas de las líneas ferroviarias de la compañía de William Wheelwright, al mismo tiempo contribuyeron a la consolidación de la administración política a nivel nacional, ambos objetivos respondían al proyecto de desarrollo de las élites en el poder, que utilizaron la política de endeudamiento externo para construir obras de infraestructura que el capital local no podía financiar.⁵³

Para el caso mexicano, Marichal estudia las relaciones entre Estado, finanzas públicas y endeudamiento externo a partir de la evolución de los significados atribuidos a la deuda externa durante el siglo XIX, para lo cual construye una periodización. El primer período es inmediatamente posterior a la Independencia. En este el debate estuvo dominado por la discusión en torno a qué monto reconocer como deuda de herencia colonial, pues dicho monto tendría un impacto directo sobre las finanzas. El segundo período se ubica en la década de 1850. En este, comerciantes y prestamistas extranjeros, así como mexicanos con ciudadanía extranjera, convirtieron obligaciones financieras internas del Estado mexicano en deuda externa, a través de convenciones diplomáticas. A inicios de la década de 1860 Benito Juárez desconoce dichas deudas, en respuesta se produce la invasión que tuvo como resultado el establecimiento del breve imperio de Maximiliano (1863-1867), correspondiente al tercer período. En este surge el concepto de deuda imperial, pues el imperio aumentó los niveles de endeudamiento externo con el fin de obtener recursos para continuar con la ocupación. El último período inicia entre 1886-1888, cuando el Estado mexicano logra convertir su deuda externa e interna, y obtener acceso de nuevo a crédito externo, aquí el endeudamiento fue una pieza clave del proyecto de desarrollo del Porfiriato. Como se ve, el significado asociado a la deuda tuvo profundas transformaciones con diferentes consecuencias, para el autor este debate debe plantearse fuera de la academia para discutir las ventajas y desventajas del endeudamiento.⁵⁴

Para el caso uruguayo, Bertino y Bertoni han abordado la relación entre deuda interna y externa. En el contexto de la globalización económica del último tercio del siglo XIX e inicios del XX la deuda externa fue clave para la modernización y las obras de infraestructura promovidas

⁵³ Carlos Marichal Salinas, "Políticas de desarrollo económico y deuda externa en Argentina, 1868-1880," *Siglo XIX, Revista de Historia* 3, n° 5 (1988): 89-125.

⁵⁴ Carlos Marichal Salinas, "Deuda y estado-nación en México en el siglo XIX: interpretaciones divergentes del concepto de la deuda externa." Ponencia presentada en Coloquio sobre Bicentenario de Hidalgo, organizado por la Secretaría de Cultura del DF, septiembre, 2003. Inédita.

por el Estado, lo cual elevó considerablemente los niveles de endeudamiento. No obstante, esta tendencia se modificó con la Gran Depresión, agudizada en 1931 por el déficit fiscal. Como respuesta a la última el Estado recurrió en forma creciente al endeudamiento interno, de manera que, al final de la década de 1930 la deuda interna era mayor que la externa, y esta tendencia perduró en las dos décadas siguientes.⁵⁵

El problema de las finanzas públicas y el endeudamiento ha sido abordado también desde perspectivas neoinstitucionales. La hipótesis clásica del compromiso creíble plantea que los Estados con instituciones de tipo democrático construyen un compromiso creíble con sus acreedores pues el riesgo de *default* es más bajo, como resultado dichos Estados acceden a crédito en mejores condiciones. En el contexto de la primera globalización económica esta hipótesis ha recibido importantes críticas, pues estudios recientes han demostrado que en las regiones periféricas los regímenes autocráticos han obtenido mejores condiciones que los regímenes con un mayor grado de compromiso con instituciones democráticas.⁵⁶

En esta línea Vizcarra realizó una importante contribución a partir del caso peruano. A pesar de la continua inestabilidad política peruana cuyo correlato en los mercados de capital extranjero era una baja reputación, el precio de los bonos del gobierno peruano en el mercado inglés incrementó después de 1849, hasta la década de 1870 la prima de riesgo fue baja. De forma que, el acceso a crédito externo en condiciones relativamente favorables no estuvo determinado por instituciones políticas de tipo democrático, por el contrario, fue la fase expansiva del ciclo económico del guano la que aseguró dichas condiciones, pues los ingresos fiscales producto del guano se utilizaron como garantía para el servicio de la deuda externa. En consecuencia, el compromiso creíble con los inversionistas tuvo una base económica antes que político-democrática.⁵⁷

Dentro de los estudios que abordan la relación entre finanzas y endeudamiento, existen aportes interesantes provenientes de estudios influidos por la nueva cliometría. Eichengreen et al.

⁵⁵ Magdalena Bertino y Reto Bertoni. “Más de un siglo de deuda pública uruguaya: una historia de ida y vuelta.” *The Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies* 34, n° 1-2 (2004): 123-150.

⁵⁶ Ali Coşkun Tunçer y Leonardo Weller, “Democracy, Autocracy, and Sovereign Debt: How Polity Influenced Country Risk on the Peripheries of the Global Economy, 1870–1913”, *Explorations in Economic History* 85 (julio de 2022): 101449, <https://doi.org/10.1016/j.eeh.2022.101449>.

⁵⁷ Catalina Vizcarra, “Guano, compromisos creíbles y el pago de la deuda externa peruana del siglo XIX”, *Economía* 34, núm. 67 (el 30 de mayo de 2011): 9–38, <https://doi.org/10.18800/economia.201101.001>.

han estudiado las consolidaciones exitosas de la deuda durante el siglo XIX en los casos en que la reducción de la relación deuda-PIB no estuvo vinculada a una renegociación de las condiciones de endeudamiento con los acreedores como ocurrió en las periferias. Los autores proponen que dicha reducción se explica fundamentalmente por la permanencia en el largo plazo de superávits en el saldo presupuestario primario y de un sostenido servicio de la deuda.⁵⁸

En el caso de Inglaterra, las guerras napoleónicas dispararon la relación deuda-PIB hasta un 194% a inicios de la década de 1820. La fuerte representación de los acreedores en el Parlamento llevó a que los superávits se utilizaran para reducir la deuda, la contraparte de ello fue una política ahorrativa en gastos de tipo social. En Estados Unidos, la Guerra de Secesión elevó la relación deuda-PIB, aunque en un porcentaje menor, de poco más del 30% hacia 1867. La sólida representación de los acreedores en el Congreso, el rápido crecimiento económico y un gasto público limitado, facilitó la reducción de la deuda. En Francia, la pérdida de la guerra franco-prusiana elevó la relación deuda-PIB, alcanzando el 95% a mediados de la década de 1890. Las élites francesas dedicaron el superávit al pago de la deuda para mejorar su posición financiera en caso de necesitar financiamiento frente a un nuevo conflicto militar. Para los autores, la influencia política de los acreedores, una concepción limitada de las funciones de gobierno, el imperativo de restaurar la credibilidad en caso de necesitar recursos financieros nuevamente, y un factor contingente: la ausencia de grandes guerras, explican que el superávit se utilizara para reducir la deuda. Para 1913, en los tres países, la relación deuda-PIB fue menor al 50%.⁵⁹

Conviene hacer algunas consideraciones de orden metodológico de las investigaciones vinculadas a la primera corriente descrita. En los trabajos de Marichal, para el caso argentino existe un predominio del análisis de contenido centrado en los objetivos e intereses de la política económica, a partir de documentos de gobierno, combinado con un uso de estadística descriptiva para tratar el uso de los empréstitos, mientras que en el caso mexicano predomina el análisis de contenido de documentos gubernamentales para reconstruir el significado de la deuda. En el estudio de Bertino y Bertoni, por el contrario, predomina la estadística descriptiva para determinar la evolución de los porcentajes que la deuda interna y externa ocuparon en el conjunto de la deuda pública. Con respecto a los estudios que tratan la hipótesis del compromiso creíble, el foco de

⁵⁸ Barry Eichengreen et al., “Public Debt Through the Ages” (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, enero de 2019), <https://doi.org/10.3386/w25494>.

⁵⁹ Ibid.

interés del análisis estadístico es la evolución de las condiciones de endeudamiento y del precio de los bonos en los mercados de capital, reconstruidos a través de prensa financiera. Eichengreen et al., por su parte, emplean estadística inferencial y regresiones para determinar el peso causal de las variables independientes que explican la reducción de la relación deuda-PIB (variable dependiente).

Ahora bien, la segunda corriente de estudios se enfoca en las causas de las crisis de deuda externa. Las investigaciones que tratan el conjunto de América Latina destacan que las crisis de deuda externa han tenido un carácter cíclico. Los períodos de expansión crediticia, en los cuales los Estados latinoamericanos acceden fácilmente a crédito externo —aunque con frecuencia en condiciones onerosas— son seguidos por períodos de crisis e interrupción del servicio de la deuda. Los períodos de expansión crediticia y crisis coinciden con las fases de auge y depresión del capitalismo, de modo que, las fluctuaciones financieras y comerciales de los países industrializados se propagan a las economías latinoamericanas cuyos términos de intercambio se vienen abajo, al igual que los ingresos estatales, dependientes del comercio exterior. Los *shocks* externos producto de las fluctuaciones en los centros económicos conducen a crisis de deuda y abren períodos de renegociación de las condiciones de endeudamiento con los acreedores externos. En estos los Estados latinoamericanos ceden enormes concesiones a sus acreedores para reestructurar la deuda.⁶⁰

La dinámica de las crisis de la deuda latinoamericana ha dejado importantes ganancias a agentes privados involucrados en las negociaciones. Flores Zendejas ha estudiado la tendencia al *default* de los Estados latinoamericanos durante el siglo XIX desde el lado de la oferta, con lo cual plantea una crítica a los estudios centrados exclusivamente en los factores domésticos. El autor muestra que durante los períodos de liquidez los bancos mercantiles que prestaron servicios de intermediación financiera a los gobiernos en *default* promovieron acuerdos favorables para los inversores y emitieron nuevos empréstitos, sin considerar la capacidad de pago de los Estados deudores. Esto generó un conflicto de intereses, pues los bancos obtuvieron importantes

⁶⁰ Existe una importante literatura dedicada a explicar los ciclos de la deuda en América Latina: Carlos Marichal, “La crisis de 1873 y la deuda externa latinoamericana: una reevaluación crítica.” *Revista de Historia Económica* 6, n°1 (1988): 103-130. Carlos Marichal, “¿Existen ciclos de la deuda externa en América Latina? Perspectiva de los siglos XIX y XX”, *Comercio Exterior*, Vol. 55, núm. 8, (2005): 676-682. Eric Toussaint, *Le système dette. Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation* (París: Les liens qui libèrent, 2017). Carlos Marichal, *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica, 1820-2010* (México: El Colegio de México, 2018).

comisiones por promover arreglos de deuda insostenibles, que pronto fueron seguidos por nuevas suspensiones del servicio de la deuda. A su vez, los inversores aumentaron el costo del crédito a los gobiernos que retornaron más rápido al mercado luego de los arreglos, de modo que, fueron también actores activos en la promoción de arreglos de deuda costosos e insostenibles para los Estados latinoamericanos.⁶¹

El mismo autor estudia la crisis de Baring (1890) en Argentina, considerando el problema de las asimetrías en el acceso a información entre banqueros y tenedores. Esta crisis muestra que el acceso a la información sobre las naciones deudoras es desigual, por ello los inversores guían sus decisiones basándose en el grado de confianza que poseen las casas financieras que emiten los empréstitos. Una mala previsión de *Baring Brothers* llevó a su virtual bancarrota cuando el Estado argentino enfrentó problemas para continuar con el servicio de la deuda, no obstante, el respaldo de los actores de mayor peso en el sistema financiero inglés detuvo la bancarrota de dicho banco, con lo cual evitó una mayor propagación de la crisis financiera.⁶²

En términos metodológicos, en la corriente descrita es notable el uso de estadística descriptiva para caracterizar los flujos de capital extranjero hacia América Latina en los ciclos de expansión y crisis crediticia. Esta se combina con el análisis de las condiciones contractuales de los préstamos, para identificar patrones similares en las tasas de descuento e interés, en las primas de riesgo y en las comisiones pagadas a los intermediarios. Por ello, documentación hacendaria, los informes del Consejo de Tenedores de Bonos, y la prensa financiera —que suele publicar los prospectos de los empréstitos— son fuentes fundamentales en las investigaciones referidas. En el caso del estudio sobre la crisis de Baring es destacable el análisis del contenido de las fuentes de información que disponían los inversores en los bonos del Estado argentino.

La última corriente aquí considerada trata la relación entre deuda externa y soberanía. Aquí es fundamental la propuesta del Comité para la Abolición de Deudas Ilegítimas, expuesta por su principal representante, Eric Toussaint. Este ha planteado que la deuda externa ha ocupado un papel crucial en la política imperialista de los principales poderes capitalistas desde el siglo XIX hasta la actualidad. El sistema de la deuda ha permitido controlar las finanzas, obtener concesiones

⁶¹ Juan Flores Zendejas, “Explaining Latin America's persistent defaults: An analysis of the debtor–creditor relations in London, 1822–1914”, *Financial History Review* 27, n°3 (2020): 319-339.

⁶² Juan Flores Zendejas, “Information Asymmetries and Conflicts of Interest During the Baring Crisis,” *Financial History Review* 18, n° 2 (2011): 191-215.

onerosas, establecer ocupaciones, y abrir países forzosamente al libre cambio. El endeudamiento, según el autor, ha tenido un efecto adverso en los países deudores en la periferia, mientras que, las reestructuraciones de deuda condujeron a un círculo de endeudamiento y dependencia que produjo subdesarrollo.⁶³

Para nuestro período de estudio el caso de Túnez es ejemplificante. A través del banco Erlanger & C —mismo encargado del empréstito costarricense de 1872—⁶⁴ el Estado tunecino emitió entre 1863 y 1865 bonos de gobierno en el mercado parisino que generaron una deuda de 80 millones de francos, en contraste, las arcas estatales recibieron cerca de 30 millones. En este fracaso financiero fue determinante la corrupción del banco emisor, en colaboración con altos funcionarios del gobierno. En 1869 Túnez tuvo que suspender el servicio de la deuda pues era insostenible, y a inicios de la década de 1870 las finanzas estatales eran controladas por una Comisión Financiera Internacional.⁶⁵

Recientemente, desde un enfoque de historia global, un equipo de investigación dirigido por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande revisitó los “Regímenes de Deuda Pública” por los cuales ha transitado el mundo, entendidos estos como los patrones dominantes de la relación entre los Estados, los mercados y la arena política.⁶⁶ Dos estudios son particularmente relevantes para nuestro período de estudio pues abordan el caso de Cercano Oriente, centrados en el Imperio Otomano y en Egipto, deudores que entraron en default en el contexto de la crisis financiera mundial de mediados de la década de 1870.

En el caso otomano, Coşkun Tunçer sostiene la hipótesis de que el control de las finanzas por parte de los acreedores externos, a través de la Administración de la Deuda Pública Otomana, tuvo en el corto un plazo un efecto positivo para el gobierno otomano, que incluso cooperó con dicha organización, pues restauró la confianza con los tenedores y asumió el elevado costo del

⁶³ Eric Toussaint, *Le système dette. Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation* (París: Les liens qui libèrent, 2017), 8-19.

⁶⁴ Emile Erlanger tenía amplia experiencia en operaciones de especulación, durante la Guerra de Secesión (1861-1865) en Estados Unidos emitió un empréstito para la Confederación en Londres por el cual sobró una elevada comisión, tras la disolución de la Confederación, los tenedores perdieron sus inversiones, al no poder cobrar el empréstito a una unidad política que ya no existía: Judith Fenner Gentry, “A Confederate Success in Europe: The Erlanger Loan,” *The Journal of Southern History* 36, n° 2 (1970): 157-188.

⁶⁵ Toussaint, *Le système dette...*, 100-121.

⁶⁶ Barreyre, Nicolas y Nicolas Delalande (ed), *A World of Public Debts: A Political History* (London: Palgrave Macmillan, 2020), V-XXXVII.

cobro de impuestos. No obstante, a largo plazo produjo un efecto negativo, pues pospuso una necesaria reforma tributaria en la que el gobierno tenía que entrar en negociaciones con sus contribuyentes.⁶⁷

Para el caso egipcio Labib ha destacado que los expertos europeos encargados de controlar las finanzas egipcias y liquidar la deuda analizaron la crisis egipcia a partir de representaciones que destacaban la extravagancia y el derroche de los gobernantes orientales, en contraposición con las nociones del buen gobierno occidental y liberal. A su vez, la reforma administrativa y financiera propuesta generó conflictos entre los intereses británicos y franceses, de modo que, su diseño no obedeció a criterios exclusivamente técnicos, sino que se entrelazó con conflictos interimperiales. Con todo, el conocimiento producto de dicho proceso fue utilizado para el diseño y rutinización de los métodos de control financiero internacional.⁶⁸

Para el caso latinoamericano, son centrales los estudios de Flores Zendejas y Ford Cole. Los autores muestran que en América Latina la deuda externa ha sido utilizada como un mecanismo de control externo e identifican tres herramientas económicas y legales utilizadas en episodios de *default* para limitar la soberanía. La primera es la figura de la “Deuda por Convención Diplomática”, que emerge en la década de 1840 en México. A través de esta, los ciudadanos extranjeros que residían en el país y sufrían daños, con frecuencia asociados a guerras civiles, levantaban reclamos que obtenían el apoyo de sus respectivos gobiernos y se convertían en deudas extranjeras. Para cobrar los reclamos, cuyo valor solía ser sobreestimado, los Estados latinoamericanos sufrieron bloqueos y bombardeos como método de presión.⁶⁹ La segunda es la figura del contrato directo. Por medio de esta, los gobiernos cedían enormes concesiones a agentes privados para reestructurar la deuda externa, de manera que, dichos arreglos implicaban ceder parte de la soberanía. La tercera fue el Corolario Roosevelt de la Doctrina Monroe. En este, la soberanía

⁶⁷ Ali Coşkun Tunçer, “Leveraging Foreign Control: Reform in the Ottoman Empire”, En *A World of Public Debts: A Political History*, ed. por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande (London: Palgrave Macmillan, 2020), 135-154.

⁶⁸ Malak Labib, “The Unforeseen Path of Debt Imperialism: Local Struggles, Transnational Knowledge, and Colonialism in Egypt”, en *A World of Public Debts: A Political History*, ed. por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande (London: Palgrave Macmillan, 2020), 155-175.

⁶⁹ Aunque Flores Zendejas y Ford Cole se centran en México, dicha figura también se utilizó en Uruguay, Honduras y Costa Rica: Mario Etchechury Barrera, “De Súbditos Y Acreedores. Las Deudas Franco-Inglesas En El Uruguay, Entre Las Redes Mercantiles Y El Imperialismo Informal (1857-1863),” *Revista De Historia*, no. 69 (2014): 127-42; Gene S. Yeager, “The Honduran Foreign Debit, 1825-1953” (Tesis doctoral, Tulane University, 1975), 1-86. Carlos Cascante Segura, “La elaboración de una imagen y diplomacia incipiente. El primer litigio internacional de Costa Rica (1860-1863),” *Boletín Asociación para el Fomento de los Estudios Históricos en Centroamérica* (2010).

se ligaba al pago de las deudas, en consecuencia, los Estados latinoamericanos que no cumplieran con el pago de sus obligaciones podían ser intervenidos, aunque exclusivamente por Estados Unidos.⁷⁰

A nivel metodológico, las investigaciones enmarcadas en esta corriente utilizan estadística descriptiva para reconstruir las condiciones de endeudamiento. A su vez, emplean análisis de contenido de las condiciones contractuales de los empréstitos y las reestructuraciones, con el fin de identificar asimetrías y formas de intervención. Asimismo, el análisis de discurso es utilizado para mostrar el contenido ideológico en la legitimación de las intervenciones, presente en el discurso jurídico y técnico-financiero.

I.4.3 La historiografía de la deuda externa: el contexto regional centroamericano

Para nuestro período de estudio el problema de la deuda externa ha ocupado un lugar marginal en la historiografía centroamericana. Los estudios que reconstruyen series estadísticas sobre finanzas públicas tienen vacíos importantes en las estadísticas de deuda pública, en especial para el siglo XIX. El foco de atención ha sido la negociación de los empréstitos y las reestructuraciones, esto ha sido motivado en gran medida por los problemas legales vinculados a la deuda, sintomático, parte de los trabajos fueron realizados por funcionarios de gobierno y no por historiadores. Estudios más recientes han vinculado el estudio de la deuda con el efecto del imperialismo británico en la región y con la transición del predominio británico al estadounidense. Con pocas excepciones, las investigaciones se enfocan en cada país, y no en la región como conjunto,⁷¹ además, existe una notable desigualdad, pues los casos hondureño y costarricense son

⁷⁰ Juan Flores Zendejas. “The Entanglements of Domestic Politics: Public Debt and European Interventions in Latin America,” en *A World of Public Debts: A Political History*, editado por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande, 111-134. London: Palgrave Macmillan, 2020. Juan Flores Zendejas y Felipe Ford Cole, “Sovereignty and Debt in Nineteenth-Century Latin America”, en *Sovereign Debt Diplomacies: Rethinking Sovereign Debt from Colonial Empires to Hegemony*. Editado por Pierre Pénét y Juan Flores Zendejas, Oxford University Press (2021), 49-72.

⁷¹ Una excepción que merece mención es el trabajo clásico de Dana Gardner Munro, *Las cinco repúblicas de Centroamérica: Desarrollo político y económico y relaciones con Estados Unidos* (San José: EUCR/Plumsock Mesoamerican Studies, 2003 [1918]), 319-327. En una breve sección de este trabajo se reconstruye a grandes rasgos la historia de los empréstitos externos y las suspensiones de pago en Centroamérica. Este autor reconoce el problema de la legitimidad de las deudas contratadas —denunciado frecuentemente por los gobiernos centroamericanos—, empero, mantiene una valoración positiva de la diplomacia del dólar, rasgo característico en sus escritos.

los que han recibido mayor atención. Optamos entonces por presentar los avances existentes en cada país, y solo cuando las investigaciones lo permitan, a la región en su conjunto.

Como parte del estudio de las finanzas públicas y la negociación de los empréstitos, se ha estudiado la deuda de la Federación Centroamericana. Sus problemas fiscales crónicos mantuvieron un gobierno débil e inefectivo que inducía su propia estrechez financiera. En materia de ingresos públicos, el conflicto Federación-Estados se decidió a favor de los últimos. Al mismo tiempo, la falta de crecimiento económico mantuvo una base impositiva baja, tanto a nivel federal como estatal.⁷² En este contexto, se recurrió al endeudamiento público. Las formas de endeudamiento interno identificadas son de dos tipos: 1) la forzosa, que incluía retención parcial o total de los sueldos y pensiones, confiscación de sumas de dinero de cajas especiales, y créditos forzosos a ciudadanos particulares; 2) la voluntaria, mediante préstamos con ciudadanos particulares.

Con respecto al endeudamiento externo, la atención se centra en el empréstito contratado en 1824 con Barclay, Herring, Richardson y Cía de Londres y emitido al año siguiente. Liehr destaca que tuvo una mala recepción del público, pues coincidió con la primera crisis de la deuda externa latinoamericana posterior a la independencia. Así, aunque la Federación contrató la emisión de 7.142.857 de pesos en bonos, la baja suscripción, las comisiones de los banqueros y las retenciones por intereses y amortización, dejaron solamente 322.472 pesos. Pese a que las cuentas de su uso no fueron claras, el autor estima, a partir de una muestra representativa, que aproximadamente un 65% de los fondos se utilizaron en gastos militares provocados por las guerras civiles.⁷³ Metodológicamente, la fuente principal del estudio corresponde a las Memorias de Hacienda producidas por la Federación, utilizadas para reconstruir ingresos, gastos y negociaciones.

Posterior al período federal, cuando la deuda externa se reparte entre los Estados, la mayoría de las investigaciones abordan de manera individual cada caso. En el conjunto de los

⁷² Robert S. Smith, "Financing the Central American Federation, 1821-1838," *The Hispanic American Historical Review* 43, no. 4 (1963): 483-510.

⁷³ Reinhard Liehr, "La deuda interna y externa de la República Federal de Centroamérica, 1823-1839" en *La deuda pública en América Latina en perspectiva histórica*, ed. por Reinhard Liehr (España: Iberoamericana Vervuert, 1995), 447-476.

estudios analizados, los casos guatemalteco y salvadoreño son los que han recibido menor atención, seguido por el caso nicaragüense.

En el caso de Guatemala, los trabajos sobre la deuda externa se han enfocado en la negociación de los empréstitos y las reestructuraciones. Molina Calderón señala que en 1856 el gobierno de Carrera renegoció la deuda federal, reduciendo el capital e intereses a £100.000, con un interés anual del 5%. Con esto, pudo reducir el costo de los intereses en mora y mantuvo el servicio de la deuda ininterrumpidamente entre 1856 y 1863. En 1869 se negoció un nuevo empréstito para obras públicas con la Casa Thompson T. Bonar & Co., que emitió £500.000 con un interés anual del 6%. El autor señala que, deducidos el descuento por el bajo precio de emisión, la retención por primera anualidad y las sumas utilizadas en recompras de bonos, el gobierno obtuvo £227.275. En 1876 identifica una nueva suspensión, que se prolonga hasta 1887, cuando se alcanza un acuerdo de pago. No obstante, tras una nueva crisis, fue necesario otro acuerdo de pago en 1895, que tuvo la particularidad de unificar la deuda interna y externa en una sola deuda externa, fijada en £1.600.000 con un 4% de interés anual.⁷⁴

Durante el siglo XX, tras el *default* de 1901, Guerra-Borges identifica dos nuevas reestructuraciones de la deuda inglesa, una en 1917 y otra en 1929. No obstante, el servicio de la deuda externa se suspendió de nuevo en 1932 por la crisis. Esta deuda se amortizó hasta 1944 durante el gobierno de Jorge Ubico. Por otra parte, el autor identifica una importante diversificación de la deuda externa a través del capital alemán. En 1895 el Estado guatemalteco adquirió un empréstito a través de la firma Müller y Thomsen por £685.500, para construir el Ferrocarril del Norte que uniría la ciudad de Guatemala y los puertos del Atlántico, mientras que, en 1924 se emitió otro empréstito por \$3.000.000 para construir un ferrocarril en Los Altos.⁷⁵

En cuanto a la deuda estadounidense, el autor señala que el gobierno de Estrada Cabrera contrató entre 1903 y 1908 una deuda que ascendía a \$5.000.000, y en caso de incumplimiento la disputa se dirimiría en los tribunales de Estados Unidos. Asimismo, el Estado contrató una deuda importante con la compañía estadounidense *International Railways of Central America (IRCA)*,

⁷⁴ José Molina Calderón, “Deuda Externa”, en *Historia General de Guatemala. Tomo IV. Desde la República Federal hasta 1898*, dirigido por Jorge Luján Muñoz y Alberto Herrarte (Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995), 597-603.

⁷⁵ Alfredo Guerra-Borges, “La Deuda Externa” en *Historia General de Guatemala. Tomo V. Época Contemporánea: 1898-1944*, dirigido por Jorge Luján Muñoz y Daniel Contreras (Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995), 441-447.

por la cual, en 1927, la Asamblea Nacional reconoció una obligación de \$2.515.000. Para pagar esta deuda se emitieron nuevos bonos con un interés del 8%. Aquí se produjo una intervención financiera, pues la compañía nombró un agente encargado de recibir los ingresos de la renta comprometida para el servicio de la deuda.⁷⁶

En el caso salvadoreño, la historiografía se ha centrado en las negociaciones de los empréstitos, aunque recientemente se ha estudiado el problema de la deuda como parte de las relaciones entre El Salvador y Estados Unidos. Madrid Umaña, desde una perspectiva jurídica, aborda la deuda pública, e identifica los principales empréstitos internos contratados entre las décadas de 1880-1890, poniendo atención a los términos contractuales. Es destacable que el endeudamiento interno, forzado y voluntario, se utilizó para cubrir los déficits presupuestarios del gobierno, especialmente relacionados con el pago de salarios, para financiar obra pública, y en menor medida para cubrir gastos de carácter social, como en el caso de un empréstito contraído en 1892 para la inversión en hospitales. En cuanto al endeudamiento externo, el autor señala que a inicios de la década de 1860 el gobierno logró un arreglo de pago para reestructurar la deuda federal.⁷⁷

Tras dicho arreglo la entrada a los mercados de capital extranjeros fue tardía, pues se produjo hasta 1889. En este año se contrajo un empréstito en el extranjero por £239.800 para construir las líneas férreas de Sonsonate, Santa Ana y San Salvador, y para cancelar deudas antiguas. Este fue contratado con *The London and South Eastern Bank Limited*, y tuvo como garantía el 10% de los ingresos aduaneros. También se contrajo otro empréstito externo en 1892 por £477.060. Ambas deudas —según el autor— se liquidaron en 1900. La deuda externa volvió a incrementarse en 1907 a causa de un empréstito por £1.000.000 con la *International Loans Limited*. No obstante, el servicio de la deuda externa se mantuvo y la nueva deuda se redujo a £860.165. Dicha tendencia se revirtió en 1915 a causa de una suspensión. Esta se extendió hasta 1922, cuando se contrató un nuevo empréstito con capital estadounidense para unificar la deuda interna y externa en una sola deuda.⁷⁸

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Jesús Madrid Umaña, “La deuda pública en El Salvador”. Tesis doctoral presentada en la Universidad de El Salvador para el grado de doctor en jurisprudencia y ciencias sociales. 1971.

⁷⁸ Ibid.

El empréstito de 1922 ha sido analizado bajo un nuevo enfoque, centrado en las relaciones entre Estados Unidos y El Salvador, en el contexto del establecimiento de un sistema de Estados-Clientes en Centroamérica por parte del imperio estadounidense. La contratación de dicho empréstito, por un valor de 16.5 millones de dólares, para consolidar la deuda interna y externa e invertir en infraestructura, debe entenderse en el contexto de la crisis que enfrenta El Salvador al inicio de la década de 1920. Debido a una recesión en Estados Unidos, el valor del comercio exterior salvadoreño sufrió una caída con un efecto inmediato en los ingresos fiscales, agravado por la corrupción en el manejo de los fondos públicos y por una fuga de capitales, en el contexto de la transición reciente al patrón oro. El gobierno de Jorge Meléndez siguió una política fiscal inconsistente, para evitar la fuga de capital prohibió la importación de artículos de lujo, empero, para obtener ingresos incrementó las tarifas de importación de dichos artículos, de manera que una política anulaba la otra, e incluso estableció un impuesto sobre la soltería.⁷⁹

El recurso al endeudamiento externo fue la solución a la crisis fiscal. En las negociaciones el intermediario clave fue Minor C. Keith, quien mantenía buenas relaciones con el Departamento de Estado y podía obtener fácilmente elevados empréstitos. A cambio de su labor, Keith obtuvo una comisión de 200.000 dólares y consiguió que una de sus empresas, la *IRCA*, obtuviera contratos de construcción y facilidades para expropiar propiedades con el fin de extender sus operaciones. Como garantía del empréstito el gobierno salvadoreño comprometió el 70% de los ingresos aduaneros y aceptó la supervisión de aduanas por parte de un agente estadounidense, el cual debía ser autorizado por el Departamento de Estado. Este mecanismo representó una intervención financiera.⁸⁰

Para el caso nicaragüense, Cruz aborda el problema de la deuda como parte del proyecto de la República Conservadora. El autor señala que, en la década de 1870, durante el gobierno de Pedro Chamorro, el Estado nicaragüense canceló su porcentaje de la deuda federal. Entre las décadas de 1870 y 1880 acaeció una expansión del gasto destinado a obras públicas, empero, este fue financiado con los ingresos fiscales provenientes del comercio exterior y en menor medida mediante endeudamiento interno. En contraste, solo una vez se recurrió al endeudamiento externo, en 1886, cuando se emitieron bonos en Londres por £286.000. Este empréstito se usó para financiar

⁷⁹ Héctor Lindo Fuentes, *El alborotador de Centroamérica. El Salvador frente al imperio* (San Salvador: UCA Editores, 2019), 254-273.

⁸⁰ *Ibid.*

las líneas férreas faltantes entre Masaya y Granada, para financiar otras líneas que tenían como fin unir el Pacífico con el Atlántico, y para abrir oficinas de correos y telegráficas. Esta situación cambió a partir de la década de 1890 durante los gobiernos de Roberto Sacasa y José Santos Zelaya.⁸¹

El endeudamiento externo aumentó especialmente durante el régimen de Zelaya. En 1904 negoció un empréstito por \$1 millón en oro con Charles Weimberger de Nueva Orleans. En 1906 emitió £80.000 al 65% de su valor nominal a través del *London Bank of Mexico and South America Ltd.* También contrató otro empréstito por \$500.000 conocido como Deuda Emory, y en 1909 contrajo la Deuda Ethelburga por £1.250.000. Cruz sostiene que los mayores niveles de endeudamiento correspondieron al régimen liberal de Zelaya. Por el contrario, 30 años de República Conservadora dejaron una deuda relativamente baja. Para probar su argumento señala que, mientras en 1889 la deuda pública sumaba poco menos de \$2.000.000 de dólares, cuando Zelaya dimitió en 1909 esta era de \$9.000.000 de dólares.⁸²

El otro foco de atención en los estudios que han tratado la deuda externa nicaragüense ha sido la intervención estadounidense a partir de 1912, y el control de las finanzas por parte de un grupo de banqueros de Wall Street. Aquí hemos identificado dos argumentos. El primero corresponde a la versión estadounidense proveniente de un diplomático enviado a Centroamérica. Esta plantea que el objetivo de la Diplomacia del Dólar fue traer paz y estabilidad a Nicaragua y a la región centroamericana, de manera que, el gobierno estadounidense priorizó sus objetivos políticos antes que el beneficio de los financieros estadounidenses que participaron. Los banqueros *Brown Brothers* y *J. & W. Seligman and Company*, más bien, obtuvieron ganancias escasas, pues el empréstito que emitirían por \$12.000.000, con 5% de interés, al 90%, apoyado en 1911 por Howard Taft y Philander Knox, finalmente fracasó, por tanto, sólo otorgaron empréstitos menores al Estado nicaragüense.⁸³

Por otro lado, la hipótesis planteada recientemente por un estudio crítico de las relaciones entre Nicaragua y Estados Unidos es que la diplomacia del dólar retrasó la modernización. Durante la intervención el acceso a crédito fue limitado tanto para las élites liberales como conservadoras.

⁸¹ Arturo Cruz, *La República Conservadora de Nicaragua. 1858-1893* (Managua: Fundación Vida, 2003).

⁸² *Ibid.* El cálculo de la deuda aparece en p. 202.

⁸³ Dana G. Munro, "Dollar Diplomacy in Nicaragua, 1909-1913", *The Hispanic American Historical Review*, Vol. 38, No. 2 (May, 1958), pp. 209-234.

El gasto estatal fue reorientado al pago de deudas afectando la inversión en obras productivas, y el acceso al crédito externo estadounidense fue restringido durante la década de 1920, cuando el resto de Latinoamérica adquirió préstamos estadounidenses de manera acelerada. Esto llevó a la formación de un nacionalismo económico anti-*Wall Street*, aunque careció del apoyo de las masas rurales.⁸⁴

En contraste a los casos anteriores, la historiografía sobre la deuda externa hondureña es la más extensa, y se enfoca principalmente en la deuda inglesa contraída entre 1867-1870 y los intentos de reestructuración tras la crisis. Una parte de los estudios fue realizada por funcionarios de la época. Estos tuvieron un fin administrativo, pues se trataba de recopilar los documentos diplomáticos y de hacienda para diseñar arreglos de pago e investigar las prácticas fraudulentas.⁸⁵ Dichas prácticas fueron determinantes en el fracaso financiero hondureño. Si bien se desconoce la cifra exacta de los fondos perdidos por corrupción, es notorio que uno de los diplomáticos involucrados en las negociaciones de los empréstitos, Víctor Herrán, compró el *Château Beaumont* meses antes de que el Estado hondureño entrara en *default*.⁸⁶

Ahora bien, aunque los trabajos realizados por funcionarios constituyen un aporte documental importante, la obra fundamental sobre la deuda externa hondureña es la tesis doctoral realizada por Yeager. Esta es la reconstrucción más detallada de la deuda externa hondureña, tanto la generada por reclamos de ciudadanos británicos, como la federal y la contraída por los empréstitos externos de 1867, 1869 y 1870, además contiene un extenso recuento de los posteriores intentos por renegociar la deuda. El trabajo fue presentado en la década de 1970, de manera que, el autor inserta el caso hondureño en las discusiones en torno a la teoría del imperialismo económico y la teoría de la dependencia.

Yeager muestra que el caso hondureño no sostiene la tesis marxista según la cual América Latina fue un depósito para los excedentes de capital inglés, canalizados por tenedores y

⁸⁴ Michel Gobat, *Confronting the American Dream. Nicaragua under U.S. imperial rule* (Duke University Press, 2005), 123-175. Del mismo autor: “La construcción de un estado neo-colonial: el encuentro nicaragüense con la diplomacia del dólar”, *Revista de Ciencias Sociales*. N° 34, (2009): 53-65.

⁸⁵ Ramón de Silva Ferro, *Historical Account of the Mischances in regard to the Construction of a Railway across the Republic of Honduras*. Line. London: C. F. Hodgson & Son, 1875. Juan Paredes, *La contrata Morgan, sus antecedentes*. New Orleans: L. Graham, 1911.

⁸⁶ Jean Bourdariat. *Quinze ans Avant le scandale de Panamá, l’affaire du chemin de fer transocéanique du Honduras*. *Revue d’Histoire des Chemins de Fer*, n. 44 (2013), p. 165-182.

empresarios protegidos por la *Foreign Office*. Por el contrario, las inversiones británicas en Honduras fueron mínimas y los tenedores carecieron del apoyo directo del imperio. El bloqueo de las costas hondureñas por navíos británicos, impulsado por el cónsul Frederick Chatfield, se utilizó para apoyar a los ciudadanos británicos en sus reclamos contra el gobierno hondureño por daños sufridos durante guerras civiles, no para apoyar a los tenedores. En este contexto, el caso hondureño se acerca más a la teoría de la dependencia, ya que el endeudamiento externo con capital británico, destinado al desarrollo de los recursos naturales, terminó favoreciendo el subdesarrollo.⁸⁷

Este subdesarrollo se vincula al patrón de endeudamiento, caracterizado por la contratación de elevados niveles de deuda externa, sin correspondencia con los ingresos fiscales, bajo la creencia de que el ferrocarril generaría la riqueza suficiente para saldar las deudas. Como esto no ocurrió, el gobierno obtuvo nuevos empréstitos para sostener su reputación en el extranjero mientras se concluía la construcción. Esta situación fue insostenible y el gobierno tuvo que suspender tanto la construcción de la obra como el servicio de la deuda.⁸⁸

En un estudio sobre el imperialismo británico en Centroamérica, Quesada Monge propone como hipótesis que el gobierno hondureño tuvo un papel secundario en las negociaciones para arreglar la deuda externa durante la primera década del siglo XX. Según el autor, las negociaciones se efectuaron fundamentalmente entre compañías estadounidenses —apoyadas por el Departamento de Estado— y tenedores británicos.⁸⁹ Empero, dicha hipótesis no coincide con la evidencia aportada por Yeager, la cual muestra el papel del gobierno y particularmente del Congreso en el rechazo de las propuestas que implicaban el nombramiento de recaudadores estadounidenses en las aduanas.⁹⁰

Por otra parte, en un estudio reciente Ribas Miranda ha destacado la importancia de estudiar la influencia de los deudores menores en los mercados financieros. La crisis de la deuda de mediados de la década de 1870 en Honduras, Costa Rica, Santo Domingo y Paraguay, investigada por un Comité Parlamentario Británico, sentó un precedente en la discusión de prácticas

⁸⁷ Yeager, “The Honduran Foreign Debt, 1825-1953”.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Rodrigo Quesada Monge, *Recuerdos del Imperio. Los ingleses en América Central (1821-1915)* (Heredia: Editorial Universidad Nacional, 2017), 299-324.

⁹⁰ Yeager, “The Honduran Foreign Debt, 1825-1953,” 281-286.

fraudulentas en los mercados financieros. No obstante, las consecuencias de dicha discusión aún no han sido suficientemente estudiadas.⁹¹

I.4.4 La historiografía de la deuda externa: el caso costarricense

En el caso costarricense, la deuda externa se ha estudiado como parte de las finanzas públicas, en el contexto de las actividades de Minor C. Keith en Costa Rica y en la transición del predominio británico al estadounidense en la región. Además, las negociaciones de los empréstitos y las reestructuraciones han sido objeto de interés, y más recientemente se ha explorado la hipótesis de la ventaja democrática.

En el caso de las finanzas públicas, es notable la reconstrucción de los ingresos y gastos estatales realizada por Román Trigo, basada principalmente en las Memorias de Hacienda. No obstante, para el siglo XIX los ingresos extraordinarios y los egresos por concepto de Servicios Financieros tienen vacíos importantes. Ambos rubros están vinculados a la deuda pública.⁹² Jara Vargas, quien analiza dicha matriz, caracteriza las finanzas públicas como el reflejo de una economía orientada hacia afuera,⁹³ empero, no aporta nueva estadística sobre la deuda. De manera que, aún es necesario construir series sobre los ingresos por concepto de deuda, el peso del servicio de la deuda externa en el fisco, y el valor de la deuda como porcentaje de las exportaciones y del PIB.

La segunda vertiente de estudios está vinculada al ascenso de Minor C. Keith en Costa Rica y Centroamérica. Los estudios ofrecen un aporte importante, ya que Keith fue una figura fundamental en las negociaciones de la deuda externa. La evidencia aportada, basada en prensa, documentos de gobierno y fuentes británicas, evidencia que Keith se convirtió en el principal contratista del gobierno desde la segunda mitad de la década de 1870. Esta posición favorable le

⁹¹ Jose A. Ribas Miranda, «Small money, big problems: how an investigation on small Latin American republics shaped the financial market for sovereign debt in the 19th century», *Estudios Históricos* (2017).

⁹² Ana Cecilia Román Trigo, *Las finanzas públicas de Costa Rica: metodología y fuentes (1870-1948)*. (San José: Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1995).

⁹³ Antonio Jara Vargas, “Finanzas públicas y crecimiento del Estado: un siglo de ingresos y gastos estatales en Costa Rica 1870-1980.” En *Historia económica de Costa Rica en el siglo XX*. Tomo 1. Crecimiento y las Políticas Económicas, editado por Jorge León Sáenz, 393-436. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2014.

permitió renegociar la deuda a través del contrato Soto-Keith, el cual le otorgó una gran influencia sobre el tipo de vinculación del país con el mercado mundial a través del Atlántico.⁹⁴

En cuanto a la transición del predominio británico al estadounidense, esta ha sido analizada a partir del estudio de las inversiones británicas y estadounidenses en Costa Rica, aunque con mayor énfasis en la inversión en actividades privadas y no en los empréstitos gubernamentales. Román Trigo identificó los principales empréstitos negociados por el gobierno entre 1871 y 1929, considerando la casa financiera con la que se contrataron, el país de origen, el valor nominal y el motivo. La autora demuestra que a partir de 1926 la transición al capital estadounidense en la deuda externa fue definitiva.⁹⁵ Recientemente, dicha transición ha sido abordada a partir del arbitraje estadounidense en el conflicto entre el gobierno costarricense y el Royal Bank of Canada, por el empréstito externo contratado durante la dictadura de los Tinoco. Se ha destacado que el fallo arbitral favorable a Costa Rica fue parte de una estrategia mayor llevada a cabo por el gobierno y capital estadounidense para reducir la influencia británica en la región.⁹⁶

Las investigaciones que han estudiado con mayor detalle la deuda externa son las que tratan las negociaciones de los empréstitos ingleses. El trabajo clásico es el estudio de González Víquez, publicado por primera vez entre 1919 y 1920. Este autor realiza una detallada reconstrucción de las negociaciones para contratar los empréstitos de 1871 y 1872, del litigio con Emile Erlanger, y del conflicto con los Tenedores de Bonos tras la interrupción de pagos. Para esto utiliza los contratos con las casas financieras, las Memorias de Hacienda, los mensajes presidenciales y el informe del Parlamento Británico de 1875. El autor muestra las condiciones en las que Costa Rica accedió al mercado londinense, caracterizadas por altas tasas de descuento e intereses, y por las

⁹⁴ Watt Stewart, *Keith y Costa Rica* (San José: Editorial Costa Rica, 1967); Rodrigo Quesada Monge, *Keith en Centroamérica. Imperios y empresarios en el siglo XIX* (San José: Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2013), y del mismo autor: *Recuerdos del Imperio. Los ingleses en América Central (1821-1915)* (Heredia: Editorial Universidad Nacional, 2017), en especial el capítulo titulado “Ferrocarriles y rivalidad imperialista: Costa Rica (1871-1905)”

⁹⁵ Ana Cecilia Román Trigo, “Apuntes sobre la transición del predominio británico al norteamericano en la economía costarricense (1883-1930).” *Anuario de Estudios Centroamericanos* 8 (1982): 27-59.

⁹⁶ “Costa Rica, Public Benefit, and the Rule of Law”. En Lienau, Odette. *Rethinking Sovereign Debt. Politics, Reputation, and Legitimacy in Modern Finance*. Harvard University Press: 2014; Toussaint, “Le système dette”, el capítulo titulado “Les répudiations de dettes entre 1830 et 1930”.

prácticas fraudulentas de los banqueros y de los diplomáticos involucrados, quienes cobraron enormes comisiones por su participación en las operaciones.⁹⁷

Investigaciones posteriores tomaron el estudio de González Víquez como punto de partida, e introdujeron matices interpretativos. Uno de ellos es que el régimen de Guardia generó un intenso progreso para el país, a pesar del fracaso financiero causado por los banqueros.⁹⁸ Esta última visión ha sido cuestionada por Quesada Monge, quien muestra que, si bien las operaciones especulativas de los banqueros contribuyeron al deterioro del crédito, el propio Guardia estuvo involucrado en las prácticas fraudulentas, y desvió parte de los fondos obtenidos a gastos no vinculados con el ferrocarril. Este autor, además, ha tratado los intentos fracasados por renegociar la deuda por parte del capital estadounidense tras el *default* de 1901, aunque se ha mantenido en un nivel descriptivo.⁹⁹ Los trabajos sobre los empréstitos ingleses constituyen un aporte importante, empero, no han construido estadística sobre la deuda de manera sistemática.

De igual forma, han dejado de lado los efectos locales de las crisis, y la forma en que distintos sectores sociales responden a estas. Este vacío ha sido tratado en estudios recientes que exploran las respuestas locales a las crisis de deuda externa que padeció Costa Rica en el contexto de la primera globalización económica.¹⁰⁰

En un estudio reciente Weller explora en perspectiva comparativa la hipótesis de la ventaja democrática, según la cual los Estados con regímenes democráticos tienen mejor desempeño crediticio. El Estado costarricense a inicios del siglo XX interrumpió el servicio de la deuda externa mientras ocurría un proceso de democratización, representado por la salida de Rafael Iglesias del poder. En contraste, el Estado nicaragüense bajo el régimen autoritario de José Santos Zelaya

⁹⁷ Cleto González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera de Costa Rica* (Costa Rica: Editorial Costa Rica, 1977).

⁹⁸ Tomás Soley Güell, *Compendio de Historia Económica y Hacendaria de Costa Rica*. Tomo I. San José: Soley y Valverde, 1941. Y del mismo autor: *Historia Monetaria de Costa Rica* (San José: Imprenta Nacional, 1923); *Elementos de Ciencia Hacendaria* (José: Soley y Valverde, 1934).

⁹⁹ Quesada Monge, *Keith en Centroamérica*. Especialmente el capítulo titulado “Keith y la deuda inglesa de Costa Rica, 1840-1911”

¹⁰⁰ Cristófer Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa en Costa Rica (1871-1911)”, *Tiempo y economía* 10, núm. 1 (2023): 1–36, <https://doi.org/10.21789/24222704.1924>. Cristófer Rodríguez Álvarez, “El régimen de deuda externa costarricense frente al capital financiero estadounidense (1901-1911)”, *Diálogos. Revista de Historia* 25, núm. 2 (2024): 1–38.

continuó atendiendo el servicio de la deuda externa, a pesar de enfrentar también la crisis de precios del café.¹⁰¹

Para el autor, la explicación de dicho contraste radica en las condiciones internas. En 1899, el gobierno de Iglesias concedió ilegalmente un préstamo a Minor C. Keith y otorgó, mediante decreto, una exención de impuestos por 10 años a la exportación de banano, a pesar de que la ley presentada en el Congreso por José María Castro había sido rechazada. En 1896, Iglesias había introducido el patrón oro, lo que redujo las pérdidas de la empresa del ferrocarril, cuyas tarifas se pagaban en moneda local. Sin embargo, la medida perjudicó a los cafetaleros, que obtenían ingresos en oro y se habían beneficiado de la depreciación monetaria. Debido a la oposición del sector, el Congreso no aprobó el patrón oro hasta 1901, cuando, en un contexto de transición política, el gobierno eliminó el impuesto a la exportación de café como concesión para lograr su aprobación. La pérdida de ingresos fiscales resultante llevó a la suspensión del servicio de la deuda externa. No obstante, el servicio de la deuda interna no se suspendió, ya que habría puesto en riesgo el compromiso de 1901.¹⁰²

Por el contrario, el régimen de Zelaya en Nicaragua mantuvo el servicio de la deuda externa, pues no eliminó el impuesto de exportación al café, a pesar de la caída de los precios. La élite cafetalera de Managua fue cooptada mediante la provisión de tierra barata y trabajo forzado, mientras que, al resto de la élite, según la evolución de los compromisos políticos, le fueron impuestos empréstitos forzosos para financiar la represión de los constantes levantamientos y las guerras con otros Estados centroamericanos. El continuo pago de la deuda externa permitió al régimen de Zelaya mantener el acceso a los mercados de capital extranjero para financiar el ejército y las guerras, además, evitó que el *default* se utilizara como excusa para una intervención militar extranjera.¹⁰³ La comparación entre los casos costarricense y nicaragüense evidencia los límites de la hipótesis de la ventaja democrática. Sin embargo, es necesario señalar que Weller omite en su explicación el lado de la oferta. Al centrarse exclusivamente en las condiciones locales no considera el efecto de las condiciones de endeudamiento sobre las crisis de deuda.

¹⁰¹ Leonardo Weller, "Dictatorships, Coffee and Bananas: The Political Economy of Sovereign Debt in Costa Rica and Nicaragua, 1871–1911", *Journal of Latin American Studies* 54, núm. 3 (agosto de 2022): 373–404, <https://doi.org/10.1017/S0022216X22000232>.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Ibid.

Tras esta revisión sobre el estado de los estudios sobre la deuda externa en Centroamérica y Costa Rica, es conveniente proponer un balance sobre los principales vacíos en la literatura y el aporte del presente trabajo. En primer lugar, una importante limitación en los trabajos considerados es que predominan los estudios sobre casos particulares y no sobre el conjunto de la región. En este sentido, comparaciones como la propuesta por Weller son excepciones que confirman la regla. En segundo lugar, la estadística sobre la deuda es limitada. Los datos sobre ingresos por endeudamiento externo, egresos por servicio de la deuda, e incluso sobre la evolución del total de la deuda pública (tanto interna como externa), son escasos y fragmentarios para el conjunto de la región; en el caso costarricense, incluso la importante matriz construida por Román Trigo presenta vacíos en los datos sobre ingresos extraordinarios y egresos por concepto de servicios financieros, especialmente en nuestro período de estudio. En tercer lugar, un notable vacío en la literatura es de orden interpretativo. Pese a los avances en la inclusión de la región centroamericana en los debates teóricos contemporáneos relativos a la deuda, faltan aún propuestas analíticas sobre la naturaleza de los regímenes de deuda externa en Centroamérica y su evolución en el tiempo, que problematicen los vínculos entre finanzas, desarrollo económico, desigualdad y dinámica política.

En nuestra investigación intentamos aportar a los vacíos identificados. En términos metodológicos, aunque nos centramos en un estudio de caso, en cada capítulo construimos metodologías replicables espacial y temporalmente, para estudiar el efecto de la oferta sobre los regímenes de deuda, las desigualdades asociadas al crédito externo, y el vínculo entre instituciones, deuda y crisis. Esto puede facilitar futuras comparaciones con los otros Estados centroamericanos y también con regiones con experiencias similares en el contexto de la primera globalización económica. Asimismo, en los capítulos, cuando nos fue posible, incluimos comparaciones para evidenciar similitudes y conexiones. En términos estadísticos, reconstruimos los ingresos por endeudamiento externo, construimos indicadores sobre la concentración de dichos ingresos en actores locales y extranjeros, y estimamos el costo del servicio de la deuda, con lo cual intentamos subsanar parte de los vacíos en la estadística existente.

Finalmente, a nivel interpretativo, desarrollamos una propuesta de economía política para el estudio de los regímenes de deuda externa. Estos son entendidos como una relación poder asimétrica entre el Estado y el mercado, expresada en conflictos entre actores concretos como élites locales, ciudadanos contribuyentes, intermediarios financieros y acreedores externos. Esta

propuesta nos permitió problematizar: 1) las dinámicas extractivas asociadas a la deuda que limitaron su efecto sobre el desarrollo económico, 2) el efecto desigualador del ingreso al mercado externo, 3) y el vínculo entre finanzas y política local. Por tanto, esperamos que esta propuesta interpretativa contribuya a mejorar la comprensión de la naturaleza de los regímenes de deuda externa centroamericanos.

I.5 Marco Teórico

En esta sección estableceremos la relación entre teoría e historia que guiará el presente trabajo. Por ello, es conveniente comenzar por definir la naturaleza del objeto: los regímenes de deuda externa. Aquí se entienden como una relación de poder asimétrica que los Estados centroamericanos y sus ciudadanos contribuyentes han mantenido con los acreedores externos y los intermediarios financieros, y, por extensión, con los imperios a los que estos últimos pertenecen.

Esta asimetría no supone la existencia de actores unitarios. Dentro de los Estados existen múltiples intereses y el poder de negociación de los ciudadanos es desigual. A su vez, existen conflictos entre las instituciones financieras que emiten los bonos y sus tenedores efectivos, y los intermediarios financieros que asumieron funciones estatales tuvieron conflictos con la Corporación de Tenedores de Bonos. Por tanto, los regímenes de deuda son regímenes de desigualdad entre partes (deudores, intermediarios, acreedores) y a lo interno de las partes.

Para estudiar su funcionamiento, optamos por un enfoque de economía política, en contraposición a la literatura que trata la deuda como un problema exclusivamente técnico-financiero. La entrada de Centroamérica a los mercados de capital se realizó desde una posición periférica, en la cual, como han destacado los enfoques marxistas vinculados a la teoría del sistema-mundo, se estableció una relación de tipo extractivo con los acreedores de las economías del centro.¹⁰⁴ Sin embargo, los efectos del ingreso al mercado no pueden explicarse únicamente en función de las condiciones externas, pues son las instituciones locales las que regulan (o desregulan) la contratación de crédito externo y, en consecuencia, son determinantes en las

¹⁰⁴ Eric Toussaint, “Comment le Sud a payé pour les crises du Nord et pour sa propre soumission” en *Le système dette. Histoire des dettes souveraines et de leur repudiation* (París: Les liens qui libèrent, 2017).

características de la política crediticia.¹⁰⁵ Esta, a su vez, responde a los intereses de los actores con mayor poder de negociación, que pueden instrumentalizarla en función de sus intereses.¹⁰⁶ Las consideraciones expuestas justifican un tipo de economía política híbrida, que incorpora conceptos e influencias de diferentes tradiciones teórico-historiográficas con el fin de construir un marco de inteligibilidad en torno a los regímenes en estudio.

Este marco incorpora una dimensión multiescalar. La entrada a los mercados financieros representó el ingreso a una forma de integración global. Esta puede ser entendida desde un enfoque de historia global como el propuesto por Conrad, centrado en los “modelos de intercambio” regulares y sostenidos en el tiempo, que producen transformaciones en las sociedades integradas.¹⁰⁷ Por ello, adoptar una perspectiva multiescalar y comparativa hace posible entender los rasgos comunes y las particularidades de los regímenes de deuda centroamericanos con respecto a los existentes en otras regiones periféricas. Esta perspectiva permite abrir la discusión sobre el tipo de integración centroamericana a la globalización financiera.

Evidentemente, el análisis de dicha integración puede beneficiarse de las discusiones abiertas por las nuevas historias del capitalismo,¹⁰⁸ que problematizan la construcción histórica de las relaciones económicas. Como han subrayado Barreyre y Blin: “le rapport à l’argent, aux institutions financières, et la confiance dans le «marché» ne sont pas le résultat heureux de «bonnes» institutions économiques, mais au contraire de relations sociales et politiques, de propagande et de conflits d’intérêts précisément situés.”¹⁰⁹ En este sentido, buscamos desnaturalizar la relación de poder asimétrica existente entre los Estados centroamericanos y los mercados financieros, construida en coyunturas de endeudamiento y crisis, relacionadas con el financiamiento de determinados estilos de desarrollo promovidos por las élites locales.

¹⁰⁵ Sobre el enfoque neoinstitucional: Douglass C. North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (México: FCE, 2014 [edición digital]). Douglass C. North y Barry R. Weingast, “Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England” *The Journal of Economic History* (1989): 803-832.

¹⁰⁶ Gavan Butler, “Political economy, negotiations, power and empowerment,” *Journal of Australian Political Economy* 75 (2015): 99-114.

¹⁰⁷ Sebastian Conrad, *Historia global. Una nueva visión para el mundo actual* (Barcelona: Crítica, 2017), 14-16. [edición digital]

¹⁰⁸ Véase: Jeremy Adelman y Jonathan Levy, “The Fall and Rise of Economic History”, *Chronicle of Higher Education* (2014). Jonathan Levy, “Appreciating Assets: New Directions in the History of Political Economy”, *The American Historical Review* 122, n° 5 (2017) p. 1490–1499, <https://doi.org/10.1093/ahr/122.5.1490>

¹⁰⁹ Nicolas Barreyre y Alexia Blin, “À la redécouverte du capitalisme américain”, *Revue d’histoire du XIXe siècle* 54 (2017): párrafo 21. <https://doi.org/10.4000/rh19.5194>

Sobre la base de las preocupaciones expuestas, exploramos los regímenes en estudio a partir de tres variables: la dinámica de la deuda, la lógica crediticia y el marco institucional. Ahondaremos en las corrientes teórico-historiográficas que las han abordado para proponer la aproximación a nuestro objeto.

I.5.1 Dinámica de la deuda

La literatura sobre la dinámica de la deuda ha puesto especial énfasis en las condiciones internas que explican su evolución. En este sentido, el estudio de Reinhart, Rogoff y Savastano es pionero. Los autores proponen que los mercados emergentes y los países subdesarrollados presentan una mayor “intolerancia a la deuda”. Esto significa que una relación deuda externa-PNB manejable para los países desarrollados es insostenible para los países con tendencia a la morosidad y genera un efecto negativo sobre el crecimiento económico. Por tanto, el margen seguro para la relación deuda externa-PNB en los países con alta intolerancia puede ser incluso del 15%.¹¹⁰

Flandreau y Zumer cuestionan el énfasis en la relación deuda externa-PNB y ponen mayor atención en la gobernanza. Los autores estudian las causas del diferencial de rendimiento en los bonos emitidos por los gobiernos en el contexto de la primera globalización económica e identifican que el factor determinante fue la carga de la deuda, medida por el costo anual del servicio de intereses.¹¹¹ Sus hallazgos sugieren que los países donde el servicio de la deuda representó un porcentaje menor de los ingresos fiscales obtuvieron mejores condiciones de endeudamiento. En contraste, variables como la adopción del patrón oro y la implementación de políticas mecánicas de apertura comercial fueron poco significativas.

La gobernanza desempeñó un papel central en la evolución de la deuda, ya que el costo del crédito y, por tanto, las posibilidades de integración financiera global dependieron de la capacidad de los Estados para aumentar la carga impositiva, promover el crecimiento económico y mantener

¹¹⁰ Carmen M. Reinhart, Kenneth S. Rogoff, y Miguel A. Savastano, “La intolerancia a la deuda”, *El Trimestre Económico* 76, n° 304(4) (2009): 811–84. <http://www.jstor.org/stable/20857230>.

¹¹¹ Marc Flandreau y Frédéric Zumer, *The Making of Global Finance 1880-1913*, (Development Centre Studies, OECD Publishing, 2009). <https://doi.org/10.1787/9789264015364-en>.

un servicio constante del pago de intereses.¹¹² Los resultados de la investigación ponen en cuestión la noción de *laissez faire* como explicación de la relación entre Estado y economía en el período y evidencian los límites de las mediciones de riesgo basadas en la relación deuda-PNB.

Ahora bien, dentro de la literatura existen diversas corrientes que cuestionan el énfasis en las condiciones internas. Dentro de estas, una corriente crítica es desarrollada por Toussaint, representante del Comité para la abolición de las deudas ilegítimas. El autor plantea que a partir del siglo XIX el sistema de la deuda ha servido como un mecanismo de dominación imperial que ejercen los países del centro con economías capitalistas industrializadas sobre los países periféricos. Los últimos adquieren deudas externas en condiciones desfavorables, cuyo servicio se vuelve insostenible, y entran en *default*. En las renegociaciones deben ceder parte de su soberanía, de forma que, los principales países capitalistas utilizan la deuda como un arma para controlar la política fiscal, comercial y de aduanas de los deudores.¹¹³

Este proceso reviste un carácter cíclico asociado a las ondas largas de crecimiento fuerte y crisis del capitalismo. En América Latina, las crisis de la deuda de 1826, 1873, 1931, y 1982 (fechas aproximadas en que se suspende el servicio de la deuda externa en la mayoría de los países de la región) son precedidas por un período expansivo en las economías del centro, en el cual el excedente se canaliza en empréstitos para las economías periféricas. Cuando terminan los ciclos expansivos, las fluctuaciones comerciales, las caídas en las bolsas de valores y los cambios en las tasas de interés de los bancos centrales provocan crisis de deuda en las periferias.¹¹⁴

Marichal también ha enfatizado el carácter cíclico de los procesos de endeudamiento latinoamericano.¹¹⁵ Durante los ciclos de expansión de las economías capitalistas centrales acaece un auge en el endeudamiento de los Estados latinoamericanos, con frecuencia en condiciones perniciosas. Posteriormente, cuando dichas economías entran en recesión, las economías latinoamericanas entran en coyunturas de crisis y suspenden el servicio de la deuda externa. Tras la suspensión, los acreedores obtienen enormes concesiones en las renegociaciones. Sin embargo,

¹¹² Ibid.

¹¹³ Toussaint, “Comment le Sud a payé pour les crises du Nord et pour sa propre soumission”.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Carlos Marichal, “La crisis de 1873 y la deuda externa latinoamericana: una reevaluación crítica.” *Revista de Historia Económica* 6, n°1 (1988): 103-130. Carlos Marichal, “¿Existen ciclos de la deuda externa en América Latina? Perspectiva de los siglos XIX y XX”, *Comercio Exterior*, Vol. 55, núm. 8, (2005): 676-682. Carlos Marichal, *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica, 1820-2010*. México: El Colegio de México, 2018.

el autor destaca que dicho proceso tiene variantes. Por ejemplo, en el contexto del *lending boom* de mediados del siglo XIX y de la crisis financiera mundial de 1873, no todos los Estados latinoamericanos se endeudaron en las mismas condiciones. En los casos de Argentina, Brasil y Chile, las condiciones fueron más soportables y no entraron en *default*. Asimismo, existió una relación más estrecha entre el objetivo por el que se contrataron los empréstitos y su uso real.¹¹⁶

Flores Zendejas también ha problematizado la literatura que explica las crisis de la deuda en América Latina en función exclusivamente de las condiciones domésticas. En los períodos de expansión crediticia los bancos mercantiles que asumieron funciones de intermediación financiera promovieron arreglos de pago en condiciones favorables para los acreedores y cobraron elevadas comisiones por los servicios prestados. A su vez, los inversores incrementaron el costo del crédito a los gobiernos que retornaron a los mercados financieros luego de los arreglos. No obstante, dichos acuerdos eran insostenibles, pues no consideraban la capacidad de pago de los Estados latinoamericanos, de modo que, tanto intermediarios como acreedores fueron agentes activos en el establecimiento de acuerdos de pago de alto costo e insostenibles.¹¹⁷

Barreyre y Delalande, desde un enfoque de historia global, cuestionan las explicaciones unilaterales, enfatizando la interdependencia entre la dimensión doméstica de la deuda y la estructura de la economía política internacional. Los autores entienden los regímenes de deuda como la configuración de la relación entre los mercados, los Estados y la arena política donde se disputa la legitimidad. Esta configuración tiende a ser hegemónica en marcos temporales delimitados y sufre transformaciones durante las crisis financieras globales, consideradas como coyunturas críticas.¹¹⁸

En el contexto de la primera globalización económica los autores plantean la existencia de un régimen de deuda liberal, globalizado mediante flujos de capital, conquistas imperiales y diversas formas de coerción. Entre las características principales de dicho régimen se encuentran la inexistencia de fronteras claras entre prestamistas europeos y gobiernos, la proliferación de

¹¹⁶ Marichal, *Historia mínima de la deuda externa...*, 109.

¹¹⁷ Juan Flores Zendejas, "Explaining Latin America's persistent defaults: An analysis of the debtor–creditor relations in London, 1822–1914", *Financial History Review* 27, n°3 (2020): 319-339.

¹¹⁸ Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande, "Introduction" en *A World of Public Debts: A Political History* ed. por Barreyre, Nicolas y Nicolas Delalande (London: Palgrave Macmillan, 2020), v- xxvii.

“expertos” en finanzas, la creación de métodos de control financiero, la protección de los derechos de propiedad de los tenedores de bonos y las llamadas “supersanciones”.¹¹⁹

La literatura descrita evidencia los límites de las explicaciones centradas en las condiciones domésticas. La dinámica de la deuda es determinada en gran medida por la estructura de los mercados y las características de los regímenes globales de deuda, las cuales no se reflejan en la evolución de la relación deuda-PNB. En el caso de Centroamérica, las condiciones de endeudamiento y reestructuración fueron impuestas por la oferta.

I.5.2 Lógica crediticia

Las condiciones impuestas por la oferta tuvieron un efecto directo sobre el producto del crédito, pues determinaron los recursos financieros externos disponibles para los Estados. Entre mayor fue la distancia entre el valor de emisión y el producto neto, menor fue la contribución de la deuda sobre los proyectos para los cuales fue contratada. Este problema se agravaba por las desigualdades internas, pues las élites locales, tanto políticas como económicas, podían influir sobre el destino de los fondos obtenidos, promoviendo un uso discrecional de los recursos.

Estudios recientes, especialmente para el Norte Global, han estudiado de forma sistemática las relaciones entre deuda y desigualdad. Estos han mostrado el incremento en la desigualdad asociado a niveles elevados de concentración de la deuda pública en los sectores con mayores ingresos.¹²⁰ A su vez, han evidenciado el efecto antiredistributivo de la deuda en el contexto de sistemas fiscales regresivos.¹²¹

Ahora bien, desde América Latina, las relaciones entre deuda y desigualdad deben considerar el efecto de las asimetrías generadas por los mercados externos. Aunque existen avances importantes sobre el efecto de la oferta —reseñados en el eje teórico anterior—, aún

¹¹⁹ Ibid. Sobre las llamadas “supersanciones”, véase: Kris James Mitchener y Marc Weidenmier, “Supersanctions and Sovereign Debt Repayment”, en *Sovereign Debt: From Safety to Default*, ed. Robert Kolb (New York: Wiley, 2011), 155–67.

¹²⁰ Sandy Brian Hager, *Public Debt, Inequality, and Power: The Making of a Modern Debt State*, 1st ed (Berkeley: University of California Press, 2016).

¹²¹ Victor Amoureux, “Public debt and its unequalizing effects. Explorations from the british experience in the nineteenth century” (tesis de maestría, Paris School of Economics, 2014).

persiste un vacío importante: la ausencia de análisis sistemáticos sobre la articulación entre las asimetrías de los mercados externos de capital y las desigualdades sociales internas.

Por tanto, para abordar este vacío, proponemos el concepto de lógica crediticia, entendida como la articulación de las asimetrías del mercado externo y las desigualdades internas. En el caso de la región centroamericana, la interacción entre la estructura de los mercados externos y las condiciones internas generó un doble patrón de desigualdad, en el cual los beneficios del endeudamiento fueron concentrados por los intermediarios financieros y las élites locales.

A pesar de la ausencia de estudios sistemáticos sobre la relación entre deuda y desigualdad en la región, la historiografía centroamericana ha registrado el doble patrón descrito al evidenciar tanto las asimetrías del mercado externo, como la instrumentalización de la política crediticia y el uso discrecional de los fondos por parte de las élites locales. Este fenómeno es observable incluso desde el ingreso al mercado de la Federación Centroamericana en 1825. En principio, el empréstito emitido tuvo como propósito invertir en instrucción pública e infraestructura y otorgar fondos a la Casa de Moneda. No obstante, como registró Liehr, los fondos obtenidos fueron utilizados principalmente en gastos militares y deuda interna, seguido por gastos corrientes como el servicio diplomático.¹²² Además, tras la disolución de la Federación en 1838, la deuda generada fue repartida entre los Estados resultantes mediante coacción extraeconómica.¹²³

En el contexto del *lending boom* que antecedió a la crisis financiera global de 1873, los Estados centroamericanos volvieron a adquirir empréstitos externos. Parte de los fondos obtenidos fueron destinados al refinanciamiento de la antigua deuda federal. No obstante, el motivo principal para el cual fueron contratados los empréstitos fue el financiamiento de los proyectos de desarrollo de las élites en el poder. Por ello, los motivos de los empréstitos fueron la construcción de obras públicas en Guatemala, la construcción de un ferrocarril interoceánico en Honduras, la construcción del ferrocarril al Atlántico y la creación de un Banco Hipotecario en Costa Rica.¹²⁴

¹²² Reinhard Liehr, “La deuda interna y externa de la República Federal de Centroamérica, 1823-1839” en *La deuda pública en América Latina en perspectiva histórica*, ed. por Reinhard Liehr (España: Iberoamericana Vervuert, 1995), 465-472.

¹²³ Gene S. Yeager, “The Honduran Foreign Debit, 1825-1953” (Tesis doctoral, Tulane University, 1975), 20-23.

¹²⁴ Carlos Marichal Salinas, *Historia de la deuda externa de América Latina: desde la Independencia hasta la Gran Depresión, 1820-1930* (México: Alianza Editorial, 1988), 281-283. Carlos Marichal, *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica, 1820-2010* (México: El Colegio de México, 2018), 71 y 100.

En los casos de El Salvador y Nicaragua la contratación de nuevos empréstitos externos fue más tardía, hasta la década de 1880. En ambos casos el crédito estuvo también vinculado a los proyectos de las élites locales. Los motivos de los empréstitos fueron el financiamiento de líneas férreas y la apertura de oficinas de correos y telegráficas en Nicaragua,¹²⁵ y de forma similar, en El Salvador, el financiamiento de líneas férreas en Sonsonate, Santa Ana y San Salvador.¹²⁶

El propósito de los empréstitos fue similar en toda la región. No obstante, la historiografía centroamericana ha evidenciado que la coincidencia entre el propósito de contratación y el destino real de los empréstitos fue solo parcial. Los problemas en la colocación de los empréstitos, las comisiones cobradas por los intermediarios financieros, y el problema de la corrupción en los funcionarios locales,¹²⁷ redujo el producto del crédito y concentró los recursos obtenidos en élites vinculadas al Estado e intermediarios.

Valga notar que la lógica crediticia en Centroamérica no es excepcional, sino que comparte rasgos similares con otras regiones periféricas. En Oriente Cercano, el caso de Túnez muestra el desvío de los fondos de los empréstitos hacia una élite política corrupta en colusión con el banquero francés Emile Erlanger —quien participó también en el empréstito costarricense de 1872— encargado de la intermediación financiera.¹²⁸

Como se ve, tanto en Centroamérica como en otras regiones vinculadas desde una posición periférica a los mercados financieros, existió una lógica crediticia de tipo extractiva. La deuda externa generó beneficios privados para las élites locales y los intermediarios, en contraste, su costo fue distribuido socialmente, ya que el servicio de la deuda se atendió con los ingresos fiscales extraídos al conjunto de los ciudadanos contribuyentes.

Debe notarse que en Centroamérica en el último tercio del siglo XIX los ingresos fiscales provenían principalmente de impuestos al consumo, específicamente, de los impuestos a la importación y de los monopolios. Por el contrario, los impuestos a la exportación fueron bajos e

¹²⁵ Arturo Cruz, *La República Conservadora de Nicaragua. 1858-1893* (Managua: Fundación Vida, 2003), 157-158.

¹²⁶ Jesús Madrid Umaña, “La deuda pública en El Salvador” (Tesis doctoral presentada en la Universidad de El Salvador para el grado de doctor en jurisprudencia y ciencias sociales. 1971) 39-40.

¹²⁷ Véase: Ramón de Silva Ferro, *Historical Account of the Mischances in regard to the Construction of a Railway across the Republic of Honduras* (London: C. F. Hodgson & Son, 1875), 37. Yeager, “The Honduran Foreign Debit, 1825-1953,” 147-148. Quesada Monge, “Keith en Centroamérica”, 255-256. Miranda, “Small money, big problems”.

¹²⁸ “La dette: l’arme qui permit à la France de s’appropriar la Tunisie” en Toussaint, Eric. *Le système dette. Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation*. (París: Les liens qui libèrent, 2017).

intermitentes y el impuesto a la renta fue vetado por las élites.¹²⁹ Por tanto, la lógica crediticia en la región puede ser entendida bajo el concepto de “transferencia antiredistributiva”,¹³⁰ utilizado por Amoureux para describir la experiencia británica durante el siglo XIX. Por las características regresivas del sistema fiscal, el servicio de la deuda representó un gravamen sobre el consumo para financiar el estilo de desarrollo impulsado por las élites.

I.5.3 Marco institucional

La lógica descrita sugiere que, junto con las condiciones impuestas por la oferta, las condiciones internas desempeñan un papel crucial en el funcionamiento de los regímenes de deuda. Aunque las condiciones de endeudamiento y reestructuración son definidas desde la oferta, estas son procesadas por el marco institucional local.

Dentro de la teoría económica y la historiografía, la relación entre endeudamiento, instituciones y desempeño económico ha sido tratada desde el neoinstitucionalismo. En la propuesta de North, las instituciones son entendidas como las reglas formales e informales que regulan y restringen las relaciones humanas. Las instituciones determinan las oportunidades existentes en la sociedad, que son aprovechadas por las organizaciones, como en el caso de los partidos políticos o las empresas. Los acuerdos institucionales adoptados por las sociedades, eficientes o no, conforman una matriz institucional que se reproduce en el tiempo, lo cual genera dependencia de la trayectoria, ya que el cambio institucional es incremental.¹³¹

Los debates abiertos por el neoinstitucionalismo han permeado los estudios históricos sobre la deuda. El estudio seminal es el trabajo de North y Weingast sobre el caso inglés, para el cual proponen la hipótesis del “compromiso creíble”. Según esta, entre mayor sea la posibilidad de que el gobierno altere los derechos de propiedad en su propio beneficio, menor es el incentivo para

¹²⁹ Víctor Hugo Acuña Ortega, y Pablo Rodríguez, “Hacia la formación de los estados centroamericanos, siglos XIX y XX: una propuesta de investigación”, en *Formación de los Estados Centroamericanos*, ed. por Víctor Hugo Acuña Ortega et. al. (San José: PEN, 2014), 9-30.

¹³⁰ Victor Amoureux, “Public Debt And Its Unequalizing Effects. Explorations from the British Experience in the Nineteenth century” (tesis de maestría, Paris School of Economics, 2014), 7, 67-74. El autor explora los efectos redistributivos de la deuda en Gran Bretaña en el siglo XIX. Como parte de sus hallazgos señala que la deuda no es en sí el factor desigualador, sino, las guerras y el sistema fiscal regresivo. Esta conclusión no puede extenderse al caso centroamericano, pues si bien la regresividad del sistema fiscal tiene un papel central, también el carácter especulativo de las inversiones —el lado de la oferta, evidente en las cuantiosas comisiones de los intermediarios y en las altas tasas de descuento de los bonos— produjo desigualdades.

¹³¹ “Introducción a las instituciones y al cambio institucional” en Douglass C. North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*.

invertir. Por ello, el Estado debe crear reglas claras y establecer un compromiso creíble con ellas para lograr el crecimiento económico. Ello fue posible en Inglaterra —según los autores— por la estructura institucional de tipo democrática surgida de la Revolución de 1688: un poder legislativo con capacidad de inspeccionar las finanzas gubernamentales y un poder judicial independiente. El cambio institucional permitió la transición a deuda de largo plazo con una tasa de interés menor, al tiempo que, la garantía de los derechos de propiedad favoreció la creación temprana en el siglo XVIII de un mercado financiero que redirigió el ahorro a inversiones productivas y tuvo un efecto positivo sobre el crecimiento económico.¹³²

Ahora bien, la relación entre deuda e instituciones planteada por los autores ha recibido importantes críticas. En el caso francés, asegurar los derechos de propiedad de los tenedores de bonos de la antigua deuda tras la Revolución de 1789 produjo inestabilidad antes que crecimiento económico, ya que generó una contradicción entre las relaciones de propiedad y los nuevos modelos de ciudadanía y participación política. El pago de la deuda dependía de impuestos considerados ilegítimos bajo las nuevas nociones de representación política, dicha situación condujo a la bancarrota de 1797.¹³³

Stasavage también ha problematizado la hipótesis neoinstitucional. Para el autor, la preeminencia de los intereses mercantiles representados en Asambleas con capacidad de monitorear el gasto fue fundamental para que los Estados europeos accedieran a crédito en mejores condiciones. No obstante, enfatiza que estas instituciones eran inherentemente antidemocráticas.¹³⁴ Por otro lado, desde América Latina, se ha planteado que en el siglo XIX el compromiso creíble con los acreedores obedeció en gran parte a factores económicos, como la fase de boom de determinadas *commodities*, antes que institucionales.¹³⁵

Los límites de la hipótesis del compromiso creíble muestran que dentro del marco institucional es necesario considerar la desigual distribución del poder de negociación de los

¹³² North y Weingast, “Constitutions and Commitment”, 803-832.

¹³³ Rebecca L. Spang, Publicity, Debt, and Politics: The Old Regime and the French Revolution. En *A World of Public Debts: A Political History*, editado por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande, 135-155. London: Palgrave Macmillan, 2020.

¹³⁴ David Stasavage, *States of Credit. Size, Power, and the Development of European Politics* (New Jersey: Princeton University Press, 2011), 16-17.

¹³⁵ Catalina Vizcarra, “Guano, compromisos creíbles y el pago de la deuda externa peruana del siglo XIX.” *Economía* 34, n° 67 (2011): 9-39.

actores. Este problema ha sido abordado desde la economía política de las negociaciones, la cual propone una alternativa a los postulados de competencia perfecta de la teoría neoclásica. Para Butler los contratos acordados en las transacciones implican negociaciones complejas entre las partes. Aunque el neoinstitucionalismo ha estudiado el cumplimiento de los contratos como parte del papel de las instituciones en la reducción de los costos de transacción, con frecuencia ha omitido que los contratos reflejan un balance de poder entre los actores que influyen en la negociación.¹³⁶

Butler sostiene que el poder de negociación puede entenderse como la capacidad para reducir los “costos de concesión” en las negociaciones. En una situación en extremo asimétrica, una de las partes puede dictar todos los términos de la negociación, empero, los resultados de las negociaciones no suelen ser fácilmente previsibles debido a que el poder de negociación es multifacético y complejo. En este influyen factores vinculados a la relación entre el vendedor/propietario y el comprador, como el número de rivales y su tamaño relativo, el acceso a información y la reputación. Empero, también influyen las formas de organización colectiva de la sociedad civil y de las “pequeñas voces” que son afectadas por las negociaciones, y los factores contingentes de tipo contextual.¹³⁷

De modo que, el poder de negociación no es estático, se transforma en el tiempo y las experiencias previas influyen en las siguientes. Por ello, para comprender el resultado de las negociaciones, es fundamental estudiar el proceso de negociación.¹³⁸ Esto ha sido destacado por Barbara Stallings en relación con la crisis de la deuda externa latinoamericana de la década de 1980, ya que, las “negociaciones asimétricas” produjeron un balance de poder favorable para los acreedores.¹³⁹ A su vez, Putnam ha destacado que los gobiernos no pueden ser entendidos como actores unitarios en las negociaciones. Por el contrario, la aprobación de los acuerdos iniciales

¹³⁶ Gavan Butler, “Political economy, negotiations, power and empowerment,” *Journal of Australian Political Economy* 75 (2015): 100-104.

¹³⁷ *Ibid.*, 104-108.

¹³⁸ *Ibid.*, 112-113.

¹³⁹ Barbara Stallings, “La economía política de las negociaciones de la deuda: América Latina en la década de los ochenta” en *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*, ed. por José Antonio Ocampo, (Chile: CEPAL, 2014), 53-83.

depende de la distribución del poder local entre sectores con diversos intereses, de las estrategias de colusión y de las características de las instituciones locales.¹⁴⁰

La relación entre instituciones y poder de negociación puede insertarse en el debate sobre los marcos institucionales inclusivos y extractivos propuesto por Acemoglu y Robinson. Los autores plantean la distinción entre instituciones políticas y económicas inclusivas y extractivas para explicar la pobreza. Las instituciones económicas inclusivas aseguran la propiedad privada, mantienen un sistema jurídico imparcial, y garantizan la infraestructura pública para el desarrollo de las transacciones. Las instituciones políticas inclusivas permiten que el poder se reparta ampliamente dentro de la sociedad y no resida en una élite reducida, a su vez, mantienen una autoridad central poderosa que asegura el cumplimiento de la ley. Las instituciones extractivas, tanto políticas como económicas, se definen en oposición a las inclusivas: “Son extractivas porque tienen como objetivo extraer rentas y riqueza de un subconjunto de la sociedad para beneficiar a un subconjunto distinto”.¹⁴¹

En el ámbito de la política crediticia, el carácter inclusivo o extractivo de la deuda depende del marco institucional en que se contrata y del desigual poder de negociación de los actores locales. El caso centroamericano muestra que, durante coyunturas críticas como el ingreso al mercado o las crisis de deuda,¹⁴² instituciones débiles y dominadas por los intereses de las élites favorecen la génesis de patrones estructurales de endeudamiento ineficientes y regresivos, los cuales tienden a autorreforzarse en el tiempo.

I.5.4 Propuesta de enfoque

Las discusiones teórico-historiográficas referidas constituyen la base para la construcción de nuestro enfoque. Para estudiar los regímenes de deuda, el lugar teórico adoptado es la economía

¹⁴⁰ Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games.” *International Organization* 42, no. 3 (1988): 436-452. El enfoque de Putnam también ha sido utilizada para estudiar las negociaciones durante las crisis de deuda: Howard Lehman y Jennifer McCoy, “The Dynamics of the Two-Level Bargaining Game: The 1988 Brazilian Debt Negotiations,” *World Politics*, 44(4), (1992): 600-644.

¹⁴¹ “La creación de la prosperidad y la pobreza” en Daron Acemoglu y James A. Robinson, *Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. (España: Grupo Planeta, 2012 [edición digital])

¹⁴² Sobre el concepto de coyuntura crítica, véase: James Mahoney, “Path Dependence in Historical Sociology”, *Theory and Society* 29, núm. 4 (2000): 507-48, <https://doi.org/10.1023/A:1007113830879>.

política, pues partimos de que dichos regímenes fueron ante todo una relación de poder asimétrica entre los Estados centroamericanos y los mercados financieros. Evidentemente, los actores en cada parte no eran homogéneos. El poder de negociación entre los ciudadanos contribuyentes fue desigual y los intereses de acreedores e intermediarios eran distintos. Por tanto, estos son regímenes de desigualdad particulares, en donde existen asimetrías entre partes y a lo interno de estas.

La primera asimetría se origina en la relación entre el Estado y el mercado. La literatura dominante tiende a centrarse en las condiciones domésticas como explicación de la dinámica de la deuda y sus problemas de sostenibilidad. No obstante, las condiciones de endeudamiento y reestructuración son establecidas desde la oferta. En el marco de los ciclos de expansión crediticia y crisis, los Estados latinoamericanos ingresaron a los mercados financieros desde una posición periférica. Las condiciones de acceso fueron determinadas en gran medida por los intermediarios financieros, quienes influyeron sobre el costo del crédito y las características de los arreglos de pago. De esta forma, nuestra investigación se inscribe en los debates sobre el efecto de la oferta e intenta situar la dinámica de la deuda dentro del marco de un régimen liberal global de deuda, cuyos rasgos principales, como las “supersanciones” y las fronteras difusas entre gobiernos y prestamistas, fueron hegemónicos en el contexto de la primera globalización económica.

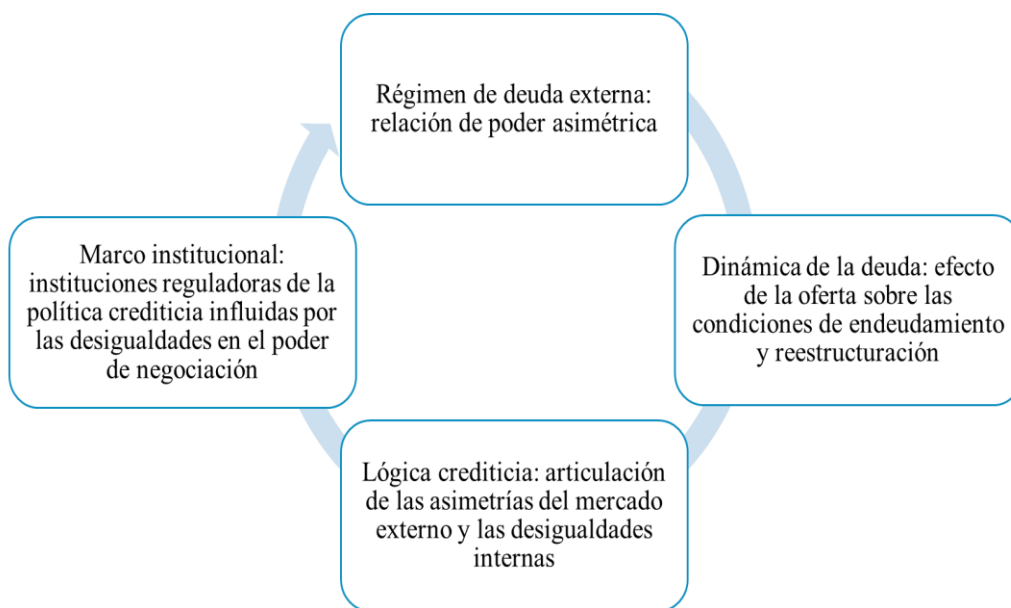
La segunda asimetría se genera en la interacción entre la oferta y las condiciones domésticas. En Centroamérica, la lógica crediticia, entendida como la articulación de las asimetrías del mercado externo y las desigualdades internas, tuvo dos patrones marcados de desigualdad. El primero fue determinado externamente, las condiciones de endeudamiento generaron un bajo producto neto del crédito que coexistió con elevadas comisiones para los intermediarios. El segundo fue determinado internamente, pues las élites locales instrumentalizaron la política crediticia y concentraron los recursos financieros. La contraparte de los patrones referidos fue el costo social de la deuda, pues su servicio se atendió con los recursos extraídos al conjunto de los ciudadanos contribuyentes. Por tanto, nuestro estudio se inserta dentro de las corrientes críticas que problematizan la relación entre deuda y desigualdad, los cuales ahondan en el efecto “antiredistributivo” de la deuda en el contexto de sistemas fiscales regresivos.

La tercera asimetría responde principalmente al contexto local. Las condiciones de endeudamiento son establecidas externamente, sin embargo, son las instituciones locales las

encargadas de procesar dichas condiciones y regular su aprobación, negociación o rechazo. Las críticas a la hipótesis original del compromiso creíble planteada por North y Weingast han evidenciado que no existe un tipo ideal de institución que asegure la capacidad de pago y el crecimiento económico. Por el contrario, en la arena política actores con desigual poder de negociación entran en conflicto, siendo la distribución de poder, la (des)regulación de las instituciones y las coaliciones, determinantes en los resultados. En Centroamérica, durante las coyunturas críticas de endeudamiento y crisis, marcos institucionales laxos dominados por los intereses de las élites favorecieron la conformación de patrones estructurales de endeudamiento ineficientes y regresivos.

La figura I.1 muestra la relación entre las variables de análisis.

Figura I.1. Propuesta de enfoque teórico para el estudio de la economía política de los regímenes de deuda externa



Fuente: Elaboración propia.

En la investigación exploramos a nivel empírico los problemas de orden teórico expuestos en cada variable. Aunque nos centramos en el caso costarricense, este es enmarcado dentro de los procesos de endeudamiento a escala centroamericana y también dentro de un principio de integración financiera global. Conviene señalar las hipótesis de partida.

I.6 Hipótesis

1) Las condiciones impuestas por el mercado son determinantes en la dinámica del régimen de deuda externa, caracterizada por crisis constantes y una relación extractiva. Las condiciones de pago se establecieron sin relación con la capacidad fiscal del deudor, mientras que la condicionalidad fue utilizada para extraer recursos estatales, controlar el fisco y crear privilegios para acreedores e intermediarios. La combinación de estas condiciones con los problemas para ejecutar sanciones contribuyó a la persistencia de las crisis.

2) La lógica crediticia del régimen de deuda externa presentó dos patrones de desigualdad que contribuyeron a la concentración de los recursos financieros. El primero fue externo, pues las condiciones impuestas por la oferta redujeron el producto de los empréstitos y generaron elevadas comisiones concentradas por los intermediarios. El segundo fue interno, ya que, a través de múltiples mecanismos —compra de letras, adelanto de fondos, prestación de servicios e intermediación para desviar fondos— las élites locales y sus socios extranjeros concentraron un elevado porcentaje del producto del crédito.

3) El ingreso al mercado financiero constituyó una coyuntura crítica en la que el marco institucional extractivo local y los repertorios desplegados por las élites generaron un patrón de endeudamiento ineficiente y regresivo. Este patrón dio lugar a una trayectoria de dependencia caracterizada por la concentración de beneficios, la regresividad en la distribución del costo de la deuda, déficits fiscales recurrentes, y la alteración en los derechos de propiedad de los acreedores externos, lo que contribuyó a la persistencia de las crisis.

I.7 Descripción de las fuentes

Hemos considerado útil clasificar las fuentes según el tipo de información que contienen. Por ello, distinguiremos entre las fuentes de tipo cuantitativo y cualitativo, aunque una misma fuente puede clasificarse en ambos tipos.

I.7.1 Fuentes cuantitativas

Dentro del grupo de fuentes cuantitativas las Memorias de Hacienda tienen un papel destacado. Estas permiten reconstruir el servicio de la deuda, especialmente en los años en que existen faltantes en las series existentes. La principal serie de ingresos y gastos del Estado ha sido construida por Román Trigo, aunque con la limitante de que las categorías en que se agruparon los datos restringen las posibilidades de análisis.¹⁴³ A su vez, la evolución de los ingresos y gastos del Estado puede ser comparada con información sobre la evolución del comercio contenida en los Anuarios Estadísticos disponibles para el período. Asimismo, algunos vacíos en las Memorias y los Anuarios pueden ser parcialmente cubiertos con los datos de los informes del Consejo de Tenedores de Bonos, el cual recopila todos los años información fiscal, comercial y del tipo de cambio de los Estados acreedores.

Dentro del conjunto de las fuentes cuantitativas las letras giradas con los fondos de los empréstitos tienen una importancia excepcional. A raíz de la primera suspensión del servicio de la deuda externa, las críticas al manejo de los fondos por la dictadura de Tomás Guardia llevaron a que el Congreso levantara una investigación para determinar las letras giradas con los fondos de los empréstitos. En la Memoria de Hacienda del año económico 1876-1877 aparecen los montos de las letras giradas con fondos de los empréstitos, los plazos y premios, las fechas en que fueron realizados los giros, quienes estuvieron a cargo de estos, y quienes los recibieron. Dicha fuente también fue parcialmente publicada, junto con otras cuentas, en la investigación del Parlamento Británico levantada en 1875 para estudiar las prácticas fraudulentas en la contratación de empréstitos. Con esta información es posible construir una tipología de los sectores de las élites que obtuvieron mayores beneficios de la política de endeudamiento.

Finalmente, debe señalarse que el problema de la capacidad adquisitiva real de los ingresos fiscales puede ser parcialmente enfrentado a través de conversiones a libras esterlinas con los datos del tipo de cambio —y de su depreciación— recopilados por León Sáenz en su estudio, que pueden ser ampliados con los datos recopilados por el Consejo de Tenedores de Bonos.¹⁴⁴ La conversión permite dimensionar el costo real del servicio de la deuda, pues este se establece en un monto fijo en libras esterlinas, el cual se incrementa aceleradamente en moneda local a causa de la depreciación de la plata.

¹⁴³ Román Trigo, *Las finanzas públicas de Costa Rica*.

¹⁴⁴ León Sáenz, *Evolución del comercio exterior...*, Cuadro 10.

I.7.2 Fuentes cualitativas

Dentro del grupo de fuentes cualitativas la prensa local tiene un papel clave. Esta permite seguir a los sectores de las élites que apoyan públicamente la política de endeudamiento y los posteriores arreglos de pago, especialmente el promovido por Keith. También en los periódicos es posible identificar los argumentos de las voces críticas, incluso cuando son atacadas como en el caso de la prensa oficial (*La Gaceta*). A su vez, la información publicada en la prensa sobre la contratación de los empréstitos evidencia las asimetrías en el acceso a información, especialmente cuando la información pública no coincide con la información real presente en los contratos.

Por otra parte, las fuentes de gobierno como los mensajes presidenciales o de secretarios de Estado en sus respectivas memorias son una ventana a las justificaciones de la política de endeudamiento. Otras fuentes oficiales como la Colección de Leyes y Decretos ofrecen valiosa información sobre la evolución de los acuerdos para arreglar la deuda y también de las medidas tomadas para enfrentar las crisis. Esta puede ser complementada con fuentes como el informe del Parlamento Británico referido, el cual contiene información de los contratos y de las negociaciones que no fue publicada en la prensa y en los documentos oficiales del gobierno costarricense. Finalmente, los informes del Consejo de Tenedores de Bonos también contienen información de tipo cualitativo relativa a las negociaciones con el gobierno costarricense y con los intermediarios financieros.

I.8 Estrategia metodológica

Diseñamos una estrategia metodológica particular para explorar cada hipótesis. Este procedimiento implicó la adopción de diferentes formas de organización de los datos, tanto en términos analíticos como narrativos, y es también un intento de aplicación del método mixto.¹⁴⁵ De modo que, optamos por una forma de hibridación metodológica, bajo el supuesto de que la integración de paradigmas —antes que la distinción rígida entre métodos cualitativos y cuantitativos— es necesaria para la comprensión de las diferentes dimensiones de los regímenes en estudio. Evitamos también las formas prescriptivas del método mixto, definidas en función de

¹⁴⁵ Para una introducción crítica al método mixto en las ciencias sociales, véase: Rob Timans, Paul Wouters y Johan Heilbron, “Mixed methods research: what it is and what it could be”, *Theory and Society* 48 (2019):193–216.

la intensidad de la aplicación de un método particular. En contraste, la metodología está subordinada al problema de investigación general —la naturaleza de los regímenes— y particular, las variables de análisis exploradas.

Para aproximarnos a la dinámica de la deuda, hemos puesto especial atención a las condiciones ofrecidas por la oferta. Por ello, combinamos análisis de contenido¹⁴⁶ y estadística descriptiva para examinar las condiciones contractuales de los empréstitos y las reestructuraciones. Las categorías de análisis provienen de la literatura financiera que estudia los contratos de deuda utilizando las plantillas de la *Loan Market Association*. Dado que esta literatura se enfoca en el presente, las categorías —y sus respectivas subcategorías— fueron adaptadas para reconstruir las condiciones específicas de los contratos de deuda en el contexto de la primera globalización económica.

Las categorías de análisis empleadas son las siguientes:¹⁴⁷

- 1) Información general.
- 2) “Términos principales de pago”.
- 3) “Obligaciones de pago adicionales”.
- 4) “Condiciones, pactos y términos de modificación”.
- 5) “Eventos de incumplimiento”.
- 6) “Ley aplicable y ejecución”.

Estas categorías permiten codificar la información presente en los contratos para aproximarse a las condiciones de endeudamiento que ofrecieron los mercados financieros, además de establecer inferencias sobre el tipo de desigualdades enfrentadas por las regiones periféricas tanto en su ingreso a los mercados como en las posteriores reestructuraciones. Asimismo, esta metodología puede replicarse para realizar comparaciones sistemáticas tanto temporal como espacialmente, con el fin de elucidar los patrones de endeudamiento en Centroamérica.

¹⁴⁶ Sobre esta técnica, véase: Klaus Krippendorf, *Metodología de análisis de contenido. Teoría y práctica* (Barcelona: Paidós, 1997), 28-29, 35-40.

¹⁴⁷ Anna Gelpern et al., “How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments”, *Economic Policy* 38, núm. 114 (2023): 364-365.

Para caracterizar la lógica crediticia, estudiamos las 514 letras giradas con los fondos de los empréstitos y sus 133 receptores, así como los recursos ingresados en metálico. Ello nos permitió determinar el producto de los empréstitos externos, su destino, y la forma en que fue distribuido. Para el procesamiento inicial, clasificamos cada letra según el tipo de actor que las recibió y su destino. En esta fase, identificamos 4 tipos de actores: 1) agentes financieros encargados del servicio de la deuda; 2) contratistas del ferrocarril; 3) élites locales y socios comerciales extranjeros; 4) y particulares no identificados. Asimismo, distinguimos 3 destinos principales: 1) invertido en el ferrocarril; 2) servicio de la deuda; 3) y usos diversos. Una vez realizada esta clasificación, construimos una tabla dinámica para el análisis de la información y la generación de indicadores.

En primer lugar, construimos indicadores de las asimetrías de origen externo. Para ello, determinamos el producto de cada empréstito, diferenciando entre producto bruto y producto neto. El primero corresponde al monto ingresado tras la aplicación de las retenciones contractuales, mientras que el segundo consiste en el valor disponible una vez restadas las letras utilizadas en el servicio de la deuda externa (retención extracontractual). Este valor neto fue comparado con el monto de la emisión, lo cual permitió construir un indicador de las desigualdades del mercado financiero externo: el diferencial entre la emisión y el producto neto.

En segundo lugar, elaboramos indicadores para analizar las desigualdades internas en la distribución de los recursos financieros. Para ello nos centramos en el producto neto de los empréstitos concentrado por las élites locales y los socios comerciales extranjeros. Para estudiar a estos actores, recurrimos a múltiples fuentes con la finalidad de identificar sus actividades económicas, los cargos desempeñados y su relación con el gobierno (véase el Anexo 2.1). Con esta información construimos una propuesta de tipología de las élites que concentraron el producto neto de los empréstitos, distinguiendo cinco grupos: 1) élite comercial; 2) élite cafetalera; 3) élite política; 4) élite financiera; 5) y particulares no identificados.

Dentro de cada categoría, establecimos tres rangos para distinguir entre receptores de fondos menores (menos de £1.000), medianos (menos de £10.000) y grandes (más de £10.000). Asimismo, determinamos el porcentaje concentrado por el primer decil tanto a lo interno de cada élite como a nivel total. Estos indicadores nos permitieron evidenciar las desigualdades en la

distribución e identificar a los actores que concentraron la mayor proporción del producto de los empréstitos.

Para analizar el marco institucional de contratación y reestructuración de la deuda, construimos una narrativa analítica siguiendo la propuesta de Bignon y Antipa.¹⁴⁸ Según estos autores, es posible desarrollar una historia económica de episodios particulares —como las crisis financieras— interpretados dentro un marco analítico construido a partir de la teoría económica y del utillaje conceptual de las ciencias sociales. En nuestro caso de estudio, los eventos de interés fueron el ingreso al mercado financiero externo y la adopción del Contrato Soto-Keith (1885). Ambos forman parte de una coyuntura crítica, en la cual el Estado adoptó una modalidad de financiamiento y reestructuración. En la narrativa construida, la coyuntura fue dividida identificando las secuencias iniciales y las secuencias reactivas en respuesta a las primeras. Estas secuencias fueron interpretadas mediante un marco analítico neoinstitucional influido por la sociología histórica, para comprender el vínculo entre las instituciones locales y la conformación de un patrón estructural de endeudamiento.

Dentro de esta propuesta de análisis, nos interesó el papel desempeñado por los actores con mayor poder de negociación, quienes respondieron a los incentivos institucionales. Por consiguiente, para identificar a las élites que respaldaron los acuerdos adoptados, recurrimos a múltiples fuentes como la prensa local y las memorias producidas por el gobierno. Utilizando una metodología de análisis de contenido, identificamos el tipo de élite que apoyaba dichos proyectos y los repertorios políticos que utilizaron.

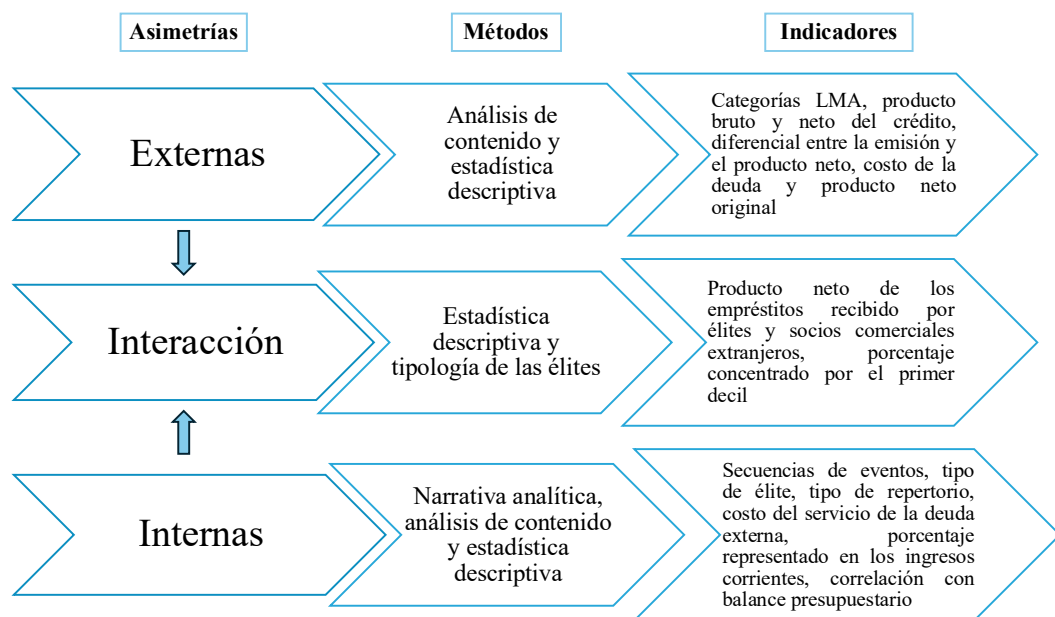
Para evidenciar el vínculo entre los acuerdos tomados y la conformación de un patrón de endeudamiento, complementamos la narrativa con un estudio estadístico del costo de la deuda. En primer lugar, utilizando las estadísticas publicadas en las memorias de hacienda y en los informes de la Corporación de Tenedores de Bonos Extranjeros, determinamos los años en que se mantuvo el servicio de la deuda y el monto total pagado en términos absolutos (véase el Anexo 3.1). Posteriormente, estimamos el servicio de la deuda como porcentaje de los ingresos fiscales corrientes. Con base en estas estimaciones, exploramos la evolución de la sostenibilidad de la deuda; asimismo, utilizamos el coeficiente de correlación de Pearson para examinar la relación

¹⁴⁸ Pamfili Antipa y Vincent Bignon, “Où en est l’histoire économique ? Entre narration et quantification:”, *Revue de l’OFCE* N° 153, núm. 4 (el 31 de enero de 2018): 19–41, <https://doi.org/10.3917/reof.153.0019>.

entre el servicio de la deuda y los déficits fiscales. Finalmente, para aproximarnos al costo de la deuda como un indicador *proxy* de la relación estado-mercado, comparamos el gasto total en el servicio de la deuda y los costos de la condicionalidad extractiva con el producto neto original del crédito.

La figura I.2 sintetiza la triangulación metodológica construida.

Figura I.2. Triangulación metodológica para el estudio de las asimetrías del régimen de deuda externa costarricense



Fuente: Elaboración propia.

Las tres variables exploradas en este estudio: dinámica de la deuda, lógica crediticia y marco institucional, constituyen un punto de observación de las asimetrías del régimen analizado. Aunque en cada una se acentuó una dimensión específica de la desigualdad (externa o interna), también son notorias sus interacciones y confluencias. Cabe señalar que en los tres capítulos presentamos indicadores relativos a las asimetrías externas; del mismo modo, la lógica crediticia solo puede comprenderse en función de la interacción entre la oferta y las condiciones internas.

En consecuencia, tanto los métodos como los indicadores que empleamos buscan poner de manifiesto las características de las desigualdades entre los actores que conforman este régimen.

I.9 Plan de capítulos

La investigación está dividida en tres capítulos. En el primero examinamos la dinámica del régimen de deuda externa costarricense, con especial énfasis en las condiciones establecidas por la oferta en el ingreso al mercado y en las reestructuraciones. Para ello reconstruimos la evolución de las condiciones de pago establecidas en los instrumentos financieros para emitir empréstitos y reestructurar la deuda. Posteriormente, examinamos las múltiples formas de condicionalidad que estuvieron presentes en dichos instrumentos y su función en el contexto de la relación que el Estado mantuvo con sus acreedores e intermediarios. Asimismo, identificamos las sanciones presentes en los contratos y los problemas en su ejecución.

En el segundo capítulo caracterizamos la lógica crediticia, particularmente, sus patrones de desigualdad. Para ello estimamos el diferencial entre el producto neto del crédito y la emisión de bonos, determinado por las condiciones establecidas por la oferta. Posteriormente, reconstruimos con detalle el uso de los recursos financieros obtenidos y proponemos una tipología de los actores locales que captaron dichos recursos para ahondar en los determinantes locales de la desigualdad.

En el tercer capítulo analizamos el marco institucional de contratación y reestructuración de la deuda. Siguiendo una narrativa analítica, identificamos a los actores locales que apoyaron la contratación de financiamiento externo y el Contrato Soto-Keith (1885) y exploramos los repertorios políticos que utilizaron en el contexto de un marco institucional extractivo. Complementamos la narrativa con un análisis de la sostenibilidad de los acuerdos promovidos por dichos actores, con el fin de examinar la relación entre las instituciones locales y la conformación de un patrón estructural de endeudamiento.

I.10 Cuadro de concordancia

Capítulo	Objetivo	Variable	Hipótesis	Fuentes	Indicadores	Estrategia Metodológica
Capítulo I. La dinámica del régimen de deuda externa costarricense	Reconstruir las condiciones impuestas por la oferta en el ingreso al mercado y en las reestructuraciones para comprender su influencia en la dinámica del régimen de deuda externa costarricense	Dinámica de la deuda	Las condiciones impuestas por el mercado son determinantes en la dinámica del régimen de deuda externa, caracterizada por crisis constantes y una relación extractiva. Las condiciones de pago se establecieron sin relación con la capacidad fiscal del deudor, mientras que la condicionalidad fue utilizada para extraer recursos estatales, controlar el fisco y crear privilegios para acreedores e intermediarios. La combinación de estas condiciones con los problemas para ejecutar sanciones contribuyó a la persistencia de las crisis.	Memorias de Hacienda, Colección de Leyes y Decretos, informes del Consejo de Tenedores de Bonos, informe del Parlamento Británico sobre préstamos a Estados extranjeros, matriz de datos construida por Román Trigo, series del tipo de cambio elaboradas por León Sáenz	Categorías financieras adecuadas al contexto: 1) Información general 2) “Términos principales de pago” 3) “Obligaciones de pago adicionales” 4) “Condiciones, pactos y términos de modificación” 5) “Eventos de incumplimiento” 6) “Ley aplicable y ejecución”	Análisis de contenido y estadística descriptiva

<p>Capítulo II. La lógica crediticia del régimen de deuda externa costarricense</p>	<p>Caracterizar la lógica crediticia para comprender la forma en que condicionó los patrones de desigualdad del régimen de deuda externa costarricense</p>	<p>Lógica crediticia</p>	<p>La lógica crediticia del régimen de deuda externa presentó dos patrones de desigualdad que contribuyeron a la concentración de los recursos financieros. El primero fue externo, pues las condiciones impuestas por la oferta redujeron el producto de los empréstitos y generaron elevadas comisiones concentradas por los intermediarios. El segundo fue interno, ya que, a través de múltiples mecanismos —compra de letras, adelanto de fondos, prestación de servicios e intermediación para desviar fondos— las élites locales y sus socios extranjeros concentraron un elevado porcentaje del producto del crédito.</p>	<p>Memorias de Hacienda, investigación del Congreso sobre las letras giradas con los fondos de los empréstitos, prensa local, directorios comerciales, listas de exportadores y consignatarios elaboradas por Gertrud Peters</p>	<p>Diferencial entre producto neto y emisión, composición sectorial de las élites, porcentaje de concentración de los recursos financieros obtenidos vía endeudamiento</p>	<p>Análisis estadístico y tipología sectorial de las élites</p>
---	--	--------------------------	---	--	--	---

Capítulo III. El marco institucional del régimen de deuda externa costarricense	Analizar el marco institucional de contratación y la reestructuración de la deuda para entender su contribución a la conformación de un patrón estructural de endeudamiento.	Marco institucional	El ingreso al mercado financiero constituyó una coyuntura crítica en la que el marco institucional extractivo local y los repertorios desplegados por las élites generaron un patrón de endeudamiento ineficiente y regresivo. Este patrón dio lugar a una trayectoria de dependencia caracterizada por la concentración de beneficios, la regresividad en la distribución del costo de la deuda, déficits fiscales recurrentes, y la alteración en los derechos de propiedad de los acreedores externos, lo que contribuyó a la persistencia de las crisis.	Prensa local, memorias de Hacienda, mensajes presidenciales, Colección de Leyes y Decretos, informes del Consejo de Tenedores de Bonos Extranjeros.	(Des)regulación institucional, composición de los actores que apoyaron la emisión de empréstitos y los arreglos de pago, repertorios políticos, sostenibilidad de la deuda	Narrativa analítica, análisis de contenido y análisis de sostenibilidad
--	--	---------------------	--	---	--	---

CAPÍTULO I. LA DINÁMICA DEL RÉGIMEN DE DEUDA EXTERNA COSTARRICENSE. EL LADO DE LA OFERTA (1871-1901): CONDICIONES DE PAGO, PRÁCTICAS DE CONDICIONALIDAD Y SANCIONES

The principal feature of the past year has been the settlement of the long outstanding Cedula question, and at the present time the three Central American Republics of Costa Rica, Guatemala and Honduras enjoy the unenviable notoriety of being the only countries in the world in total default on their External Debts.

Lord Avebury y James P. Cooper

Informe anual del Consejo de la Corporación de Tenedores de Bonos, 1905-06, p. 11.

If a novelist were to sit down to satirize the speculative practices of the time, we may imagine him selecting Honduras and Costa Rica, Santo Domingo and Paraguay, as the field of his fictitious enterprises. Yet it is in connexion with these obscure and half-civilized regions that operations involving immense profits to those engaged in them have been conducted.

The Times, 31 de enero de 1875.¹⁴⁹

1.1 Introducción

Al iniciar el siglo XX el Estado costarricense suspendió, por tercera vez en su historia como entidad política independiente, el servicio de la deuda externa. En efecto, en octubre de 1901 no atendió al pago del cupón semestral de intereses, y la condición de morosidad con sus acreedores se mantuvo por diez años más. En la nueva crisis el país no estaba solo. En 1899 Guatemala entró en *default* y Honduras llevaba ya casi tres décadas sin pagar su deuda externa. Las recurrentes y extendidas crisis de deuda que padecía la región centroamericana fueron notadas con desdén por el Consejo de la Corporación de Tenedores de Bonos, organización que representaba los intereses

¹⁴⁹ Citado en: José Augusto Ribas Miranda, “Small money, big problems: how an investigation on small Latin American republics shaped the financial market for sovereign debt in the 19th century”, *Estudios Históricos (Rio de Janeiro)* 30, núm. 60 (2017): 66. <https://doi.org/10.1590/s2178-14942017000100004>.

de los acreedores británicos, al señalar la notoriedad poco envidiable de dichos Estados, quienes eran “the only countries in the world in total default on their External Debts”.¹⁵⁰

En sucesivos informes de la Corporación, dicha condición se atribuyó a la irresponsabilidad de los Estados centroamericanos con respecto a sus acreedores. En una carta enviada a Cleto González Víquez al asumir la presidencia, James P. Cooper, secretario de la organización, solicitaba al recién electo mandatario que ejerciera su influencia para “re-establishing the credit of your country and placing it in the category of the debt-paying nations of the world”.¹⁵¹ Evidentemente, en los mercados financieros extranjeros la región centroamericana pertenecía a una categoría distinta de países. Para usar un concepto contemporáneo, estas naciones padecían “intolerancia a la deuda”,¹⁵² atribuida —al igual que buena parte de los estudios actuales realizados por economistas del FMI— a condiciones internas.

Esta explicación, sin embargo, carece de un componente crucial: el efecto de la oferta sobre las crisis recurrentes de deuda externa en Centroamérica. ¿En qué condiciones se endeudó la región? ¿Cómo fueron diseñados los mecanismos de reestructuración en los períodos de crisis? ¿Bajo qué intereses eran diseñados? En último término, ¿qué características tuvo la relación de los Estados centroamericanos con sus acreedores externos e intermediarios financieros?

Esta serie de interrogantes constituyen el punto de partida del presente capítulo. En este exploramos el caso costarricense, en diálogo con la literatura que ha integrado el efecto de la oferta sobre el ingreso a los mercados de capital y las constantes crisis de los Estados latinoamericanos.¹⁵³

¹⁵⁰ *Thirty-third Annual Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders. For 1905-1906* (London: Council House, 1907), 11.

¹⁵¹ *Ibid.*, 121.

¹⁵² Carmen M. Reinhart, Kenneth S. Rogoff, y Miguel A. Savastano, “La intolerancia a la deuda”, *El Trimestre Económico* 76, n° 304(4) (2009): 811–84. <http://www.jstor.org/stable/20857230>.

¹⁵³ Desde diferentes perspectivas, esta literatura ha incorporado el rol de la oferta en la dinámica de los ciclos de expansión crediticia y crisis en los que se inserta la región, en las condiciones de endeudamiento y reestructuración, y en las intervenciones financieras por parte de imperios. Véase, por ejemplo: Carlos Marichal, *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica, 1820-2010* (México, D.F: El Colegio de México, 2014). Eric Toussaint, *Le système dette. Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation* (París: Les liens qui libèrent, 2017). Marc Flandreau y Juan H. Flores Zendejas, “Bondholders versus Bond-Sellers? Investment Banks and Conditionality Lending in the London Market for Foreign Government Debt, 1815-1913”, *European Review of Economic History* 16, núm. 4 (2012): 356–383, <https://doi.org/10.1093/ereh/hes005>. Juan H. Flores Zendejas, “Fundamentos económicos, fallos de mercado y exportación de capitales: América Latina y el mercado de Londres, 1880-1913”, *América Latina en la Historia Económica* 19, núm. 3 (2012): 5–30, <https://doi.org/10.18232/alhe.v19i3.527>. Juan Flores Zendejas, “Explaining Latin America’s Persistent Defaults: An Analysis of the Debtor–Creditor Relations in London, 1822–1914”, *Financial History Review* 27, n. 3 (2020): 319–39, <https://doi.org/10.1017/S0968565020000190>. Juan Flores Zendejas y Felipe Ford Cole, “Sovereignty and Debt in Nineteenth-Century Latin America”, en *Sovereign Debt Diplomacies: Rethinking*

Como objetivo nos proponemos reconstruir la dinámica de la deuda externa a partir de las condiciones contractuales fijadas en el ingreso al mercado y en las reestructuraciones de la deuda.

La tesis principal es que las condiciones impuestas por el mercado son determinantes en la dinámica del régimen de deuda externa, caracterizada por crisis constantes y una relación extractiva. Las condiciones de pago se fijaron sin relación con la capacidad fiscal del deudor, mientras que la condicionalidad fue utilizada para extraer recursos estatales, controlar el fisco y crear privilegios para acreedores e intermediarios. La combinación de estas condiciones con los problemas para ejecutar sanciones contribuyó a la persistencia de las crisis.

Temporalmente, el estudio inicia en 1871, con la contratación del primer empréstito externo, y finaliza con la crisis de 1901, ya que las posteriores propuestas del capital financiero estadounidense dan lugar a una nueva fase en la historia de los regímenes de deuda centroamericanos.¹⁵⁴

A nivel metodológico, la fuente principal son los contratos que el Estado costarricense firmó con sus intermediarios y acreedores, para emitir empréstitos en Londres y posteriormente para reestructurar la deuda. Identificamos 9 contratos: 4 contratos principales (2 de emisión y 2 de conversión) y 5 contratos secundarios (véase el Anexo 1.1). La distinción entre contratos principales y secundarios indica que, mientras los primeros establecen de forma directa el mecanismo de emisión o reestructuración, los segundos establecen condiciones especiales para emitir o reestructurar la deuda.

Para la construcción de las categorías de análisis, seguimos inicialmente un enfoque deductivo, tomando como base la literatura contemporánea. Particularmente, la investigación de

Sovereign Debt from Colonial Empires to Hegemony, ed. por Pierre Pénét y Juan Flores Zendejas (Oxford: Oxford University Press: 2021), 49-72.

¹⁵⁴ Evidentemente, el capital financiero estadounidense en la región centroamericana antecede la presencia de Estados Unidos como formación imperial en Centroamérica, cuyos Estados quedaron bajo la condición de “Estados-clientes”, según la formulación de Coatsworth: John H. Coatsworth, *Central America and the United States: the clients and the colossus* (New York: Twayne Publishers, 1994). No obstante, las políticas imperiales que apoyaron a dicho capital adquirieron un nuevo carácter al inicio del siglo XX, con el Corolario Roosevelt de la Doctrina Monroe y la Diplomacia del Dólar, con lo cual los regímenes de deuda de la región entran en una nueva fase. Con todo, es necesario señalar que las citadas políticas imperiales tienen precedentes en las propuestas del capital estadounidense para reestructurar las deudas centroamericanas. Este fue el caso con la fracasada propuesta de Washington Valentine al Estado hondureño y sus acreedores británicos: Gene Yeager, “The Honduran foreign debt, 1825-1953” (Tesis doctoral en Historia, New Orleans, Tulane University, 1975), 238-254.

Anna Gelpern et al.,¹⁵⁵ que utiliza las categorías de las plantillas del *Loan Market Association*. No obstante, nuestra metodología se ajustó mediante un proceso inductivo, pues el análisis de los contratos del siglo XIX implicó reagrupar y suprimir algunas categorías principales, e incluir nuevas subcategorías, para estudiar condiciones específicas de dichos contratos como las relacionadas con las tasas de descuento y las condiciones de conversión.

Asimismo, mientras la literatura contemporánea se interesa por cuantificar criterios de presencia o ausencia en muestras extensas de más de una centena de contratos, aquí optamos por un análisis detallado e intensivo de una muestra de menor tamaño. No solo nos interesa la presencia o ausencia de determinadas condiciones, sino sus características específicas y el contexto en que se producen.

Las categorías utilizadas en el análisis son las siguientes:¹⁵⁶

- 1) Información general: Incluye el nombre del contrato, la fecha en que se firmó, el nombre del representante del gobierno, el nombre del representante del acreedor o intermediario, el tipo de acreedor o intermediario, y el propósito del contrato.
- 2) “Términos principales de pago”: Incluye el principal contratado o convertido, el fondo de amortización, la tasa interés, los períodos de pago, el período de extinción, el precio de emisión, la tasa de descuento, el tipo moneda, la tarifa de administración cobrada por la entidad financiera, y las condiciones de conversión del principal, intereses e intereses en mora.
- 3) “Obligaciones de pago adicionales”: Incluye obligaciones de pago externas a los términos principales de pago, tales como comisiones, concesiones especiales, costos de conversión de la moneda, y cargos vinculados a la reestructuración de la deuda.
- 4) “Condiciones, pactos y términos de modificación”: Incluye los compromisos del deudor adicionales al pago de la deuda, como las garantías vinculadas a ingresos fiscales específicos, los derechos monopólicos otorgados a las entidades financieras, las cláusulas de modificación y los vínculos con otros contratos.

¹⁵⁵ Anna Gelpern et al., “How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments”, *Economic Policy* 38, núm. 114 (2023): 345–416, <https://doi.org/10.1093/epolic/eiac054>.

¹⁵⁶ Para ahondar en la metodología, compárese las categorías y subcategorías ajustadas al presente estudio con las originales, en: Gelpern et al., 364-365.

5) “Eventos de incumplimiento”: Incluye los eventos considerados como incumplimiento del contrato para deudores y acreedores, y las sanciones estipuladas. Se han incluido también las sanciones establecidas como condición de acceso al mercado, para prevenir el incumplimiento.

6) “Ley aplicable y ejecución”: Incluye el tipo de ley que rige el contrato y el procedimiento de resolución de disputas.

A partir de las categorías descritas codificamos la información presente en los contratos para aproximarnos a las condiciones de endeudamiento y reestructuración. La metodología y la matriz de análisis construida es replicable para el estudio de otras regiones y temporalmente puede extenderse fuera del período de análisis considerado. Por tanto, esperamos contribuir a posteriores comparaciones sistemáticas para identificar los patrones del endeudamiento externo en Centroamérica y sus similitudes y divergencias con otras regiones que ingresaron a los mercados financieros internacionales desde posiciones periféricas.

Aparte de la introducción, el presente estudio está dividido en tres secciones y una conclusión. El grueso del capítulo se concentra en las primeras dos secciones. La primera aborda con detalle la evolución de las condiciones de pago y ofrece una contextualización del origen de los mecanismos financieros estudiados. La segunda ahonda en las prácticas de condicionalidad, para lo cual establecemos una tipología. Finalmente, la tercera sección, de menor extensión, examina las sanciones presentes en los contratos y los problemas en su ejecución, con lo cual se evidencian los límites de los instrumentos financieros descritos en las secciones previas.

1.2 Condiciones de pago

Entre 1871 y 1901 la deuda externa costarricense transitó por 3 condiciones de pago distintas: 1) las originales, establecidas en los contratos de emisión de los empréstitos; 2) las condiciones de la primera reestructuración, en la que se redujeron tanto el monto total de la deuda como los intereses, a cambio de concesiones; 3) y las condiciones de la segunda reestructuración, en la que se rebajaron los intereses a cambio de comisiones especiales. En esta sección se detalla la evolución de dichas condiciones de pago y se contextualiza el origen de los mecanismos financieros analizados.

1.2.1 El ingreso al mercado

Tras la cancelación de la deuda federal en 1840,¹⁵⁷ el Estado costarricense permaneció tres décadas sin contratar deuda externa de largo plazo en los mercados financieros internacionales. Ciertamente, el fisco cargó con dos deudas externas menores. La primera por un préstamo otorgado por el gobierno peruano en el contexto de la guerra contra los filibusteros. La segunda, impuesta por el gobierno estadounidense bajo la figura de la Convención Diplomática, como respuesta a los supuestos daños sufridos por ciudadanos estadounidenses en la citada guerra.¹⁵⁸ No obstante, ambas representaron un bajo porcentaje de los ingresos fiscales.

De modo que, en el período que nos ocupa, la deuda se origina en los primeros años de la década de 1870, cuando el Estado adquiere dos empréstitos externos con el fin de construir un ferrocarril para conectar la región central con el Atlántico. Ambos fueron adquiridos durante la dictadura del General Tomás Guardia, en ausencia de contrapesos institucionales.¹⁵⁹

Para negociar el primer empréstito Guardia nombró al diplomático hondureño Carlos Gutiérrez como Ministro Plenipotenciario. Bajo esta figura, sirvió como representante en Londres y contactó a la firma bancaria Bischoffsheim & Goldschmidt, con la cual ya tenía una relación estrecha.¹⁶⁰ El 5 de mayo de 1871 Gutiérrez y Henry Louis Bischoffsheim firmaron el contrato que establecía las condiciones de emisión del empréstito, anunciado en el mercado londinense pocos días después.¹⁶¹

Al año siguiente, la relación entre la dictadura de Guardia y la firma Bischoffsheim & Goldschmidt se había deteriorado. Contrario al éxito rotundo anunciado en la prensa, las desfavorables condiciones impuestas por los banqueros implicaron una notable reducción del

¹⁵⁷ Cleto González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera de Costa Rica* (Costa Rica: Editorial Costa Rica, 1977), 11-29.

¹⁵⁸ Carlos Humberto Cascante Segura, “La elaboración de una imagen y diplomacia incipiente. El primer litigio internacional de Costa Rica (1860-1863)”, *Boletín Asociación para el Fomento de los Estudios Históricos en Centroamérica*, 2010, <https://doi.org/10.13140/2.1.3533.8889>.

¹⁵⁹ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 81-207. Sobre la dictadura de Guardia véase: Efraín Danilo Pérez Zumbado, *El control y la dominación política en el régimen de Tomás Guardia* (San José, Costa Rica: EUNED, 2013).

¹⁶⁰ Gutiérrez fue el encargado de negociar los empréstitos hondureños emitidos también por dicha firma, como se verá más adelante.

¹⁶¹ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 95-99.

producto neto del crédito adquirido.¹⁶² De modo que, para la emisión del segundo empréstito externo, Guardia nombró a Manuel Alvarado como Ministro Plenipotenciario, para negociar con otra casa financiera. Alvarado, a través del diplomático nicaragüense Tomás de Franco, entró en contacto con Emile Erlanger & C° y Knowles & Foster. El 2 de mayo de 1872 el Ministro Alvarado y ambas casas financieras firmaron dos contratos que establecían las condiciones de emisión del empréstito, mediante un mecanismo mixto.¹⁶³

El primer contrato, firmado con Knowles & Foster, era una venta de bonos en el mercado londinense bajo comisión. El segundo, con Erlanger & C°, establecía la formación de un sindicato¹⁶⁴ para tomar una parte de los bonos en firme, práctica común en el mercado financiero parisino para asegurar la venta de los bonos.¹⁶⁵ Poco después de la firma de los contratos el empréstito fue anunciado en Londres.

El cuadro siguiente caracteriza las condiciones de emisión y pago de ambos empréstitos.

Cuadro 1.1. Costa Rica: ingreso a los mercados financieros (1871-1872)

Condiciones	Empréstito 1871	Empréstito 1872
Principal contratado	£ 1.000.000	£ 2.400.000
Fondo de amortización	2% (£ 20.000)	1% (£ 24.000)
% de interés	6% (£ 80.000)	7% (£ 168.000)
Período de pago	Anualidad semestral	Anualidad semestral
Período de extinción	25 años	30,8 años

¹⁶² Este asunto se tratará con detalle en el capítulo segundo.

¹⁶³ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 111-121.

¹⁶⁴ En términos financieros, un sindicato es una asociación de instituciones que se conforma con el objetivo de ejecutar una operación de gran escala, en este caso, la compra anticipada de bonos de gobierno. Esta asociación permite reducir el riesgo al distribuirlo entre varios participantes.

¹⁶⁵ Flores Zendejas, “Fundamentos económicos, fallos de mercado y exportación de capitales”, 15.

Precio de emisión (%)	73%	82%
% de descuento	27%	18%
Tarifa anual de administración	£ 4.000	£ 960

Fuente: Los contratos fueron publicados y traducidos en: González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 96-102, 114-121. La versión original de los contratos aparece en: Report from the Select Committee on Loans to Foreign States, 1875.

El valor de emisión del primer empréstito fue de £1.000.000 con un interés del 6%, un fondo de amortización del 2% y una tarifa anual de administración cobrada por el emisor por el servicio de la deuda de £4.000. Por los rubros señalados, dicho servicio representa para el Estado una anualidad de £84.000 pagadas en dos tractos de forma semestral. El valor de emisión del segundo empréstito fue de £2.400.000 con un interés del 7%, un fondo de amortización del 1% y una tarifa de administración equivalente a £960, lo cual equivale a una anualidad de £192.960, igualmente pagada en dos tractos semestrales.

Conviene poner estas cifras en perspectiva. Para 1871 £1 equivalía a 5,45 pesos plata (moneda local),¹⁶⁶ tipo de cambio que se mantuvo relativamente estable en la primera mitad de la década, antes de su acelerada devaluación producto de la caída del valor de la plata. La anualidad fijada por el empréstito de 1871 equivale entonces a 457.800 pesos plata. Si comparamos esta cifra con los ingresos fiscales ordinarios —es decir, excluyendo los ingresos de capital por deuda interna y externa— del mismo año equivalentes a 1.593.635 pesos plata,¹⁶⁷ la anualidad fijada por contrato representa un 29% de los ingresos fiscales. En el empréstito de 1872, la anualidad equivale a

¹⁶⁶ Jorge León Sáenz, *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo de Costa Rica 1821-1900* (EUCR: 2002), 339. Véase el cuadro 10.

¹⁶⁷ Los datos relativos a los ingresos fiscales ordinarios provienen de: Ana Cecilia Román Trigo, *Las finanzas públicas de Costa Rica: metodología y fuentes (1870-1948)* (San José: Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1995), 24.

1.051.632 pesos plata. Comparada con los ingresos fiscales del mismo año que sumaron 2.411.947 pesos plata, la anualidad representa un 44% de los ingresos fiscales.

Sumado el valor de ambas anualidades establecidas en los contratos, la anualidad total equivale a £276.960, que en moneda local representa un valor de 1.509.432 pesos plata. Tomando como parámetro de comparación los ingresos fiscales de 1874 (año en que se suspende el servicio de la deuda) equivalentes a 2.530.876 pesos plata, el valor de la anualidad total representa un 60% de los ingresos fiscales. Bajo tales condiciones de pago, el Estado enfrentó un severo problema de sostenibilidad del servicio de la deuda.

El problema se agrava si se consideran las condiciones de emisión. En ambos empréstitos el precio de emisión fue menor al nominal, práctica común en los mercados financieros europeos del siglo XIX, para hacer la compra de bonos emitidos por Estados extranjeros más atractiva para los inversores. En el primer empréstito, el precio de emisión fue del 73% de su valor nominal, lo cual equivale a una tasa de descuento del 27%, de modo que, los inversores solamente debían pagar el 73% del valor de los bonos comprados. En contraste, los intereses y el fondo de amortización se calculan sobre el valor nominal de la emisión. En el segundo empréstito, el precio de emisión fue mayor, del 82%, lo cual equivale a una tasa de descuento del 18%. A los descuentos para los tenedores de bonos se sumaron las prácticas de condicionalidad —exploradas más adelante— que redujeron aún más el producto neto del crédito.

La contraparte de las condiciones insostenibles de pago es el alto rendimiento, al menos esperado, de los inversores británicos. La compra de bonos en las condiciones referidas implica una tasa de retorno de la inversión considerablemente mayor a la consignada en instrumentos financieros similares de origen nacional, como las consolas británicas.¹⁶⁸ El límite de esta forma de inversión especulativa es que las condiciones ofrecidas por el mercado terminan por inducir crisis financieras en los Estados deudores. Por tanto, son los intermediarios financieros quienes

¹⁶⁸ Las consolas son bonos perpetuos emitidos por el gobierno británico. Las estimaciones realizadas por Klovland del rendimiento de estos instrumentos financieros constituyen un útil parámetro de comparación: Jan Tore Klovland, “Pitfalls in the Estimation of the Yield on British Consols, 1850–1914”, *The Journal of Economic History* 54, núm. 1 (marzo de 1994): 164–187. <https://doi.org/10.1017/S0022050700014030>. Las series aparecen en las páginas 184-185.

logran obtener mayores ganancias en el corto plazo. Dichos intermediarios también distorsionan con información falsa las capacidades fiscales de los Estados a los que emiten bonos.¹⁶⁹

Las tendencias descritas en el ingreso a los mercados financieros no son una particularidad costarricense. Como parámetro de comparación, es útil notar las similitudes con el resto de la región centroamericana (Ver Cuadro 1.2).

Cuadro 1.2. Centroamérica en los mercados financieros (1867-1875)

País	Año	Emisor e intermediarios	Principal contratado	% de interés	Precio de emisión (%)	% de descuento	Default
Honduras	1867	Bischoffsheim & Goldschmidt y Charles Lefevre	£ 1.000.000	10%	80%	20%	1873
Honduras	1869	Dreyfus-Scheyer	£ 2.490.108	6 $\frac{2}{3}$ %	75%	25%	1873
Honduras	1870	Bischoffsheim & Goldschmidt y Charles Lefebvre	£ 2.500.000	10%	80%	20%	1873
Emisión total			£ 5.990.108				
Guatemala	1869	I. Thomson, T. Bonar, & Co. y J. Gerstenberg	£ 500.000	6%	70,5%	29,5%	1875
Emisión total			£ 500.000				

¹⁶⁹ Véase para el caso costarricense: González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 123-126. Para el caso hondureño: Ribas Miranda, “Small money, big problems”, 55–70. El problema de la distorsión de información por parte de intermediarios estuvo en la base de las preocupaciones de la investigación levantada por el Parlamento Británico en 1875: Report from the Select Committee on Loans to Foreign States, 1875.

Costa Rica	1871	Bischoffsheim & Goldschmidt	£ 1.000.000	6%	73%	27%	1874
Costa Rica	1872	Knowles & Foster y Emile Erlanger & C°	£ 2.400.000	7%	82%	18%	1874
Emisión total			£ 3.400.000				

Fuente: Report from the Select Committee, 1875. *Fifth Annual General Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders. For the year 1877* (London: Council House, 1878), 66-71. Juan Paredes, *La contrata Morgan, sus antecedentes* (New Orleans: L. Graham, 1911). Yeager, “The Honduran foreign debt”, 87-149. González Viquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 96-102, 114-121.

El Cuadro 1.2 describe el ingreso de Centroamérica al *lending boom* que condujo a la crisis financiera global de 1873.¹⁷⁰ Las emisiones variaron considerablemente, desde £500.000 emitidas por Guatemala hasta casi £6.000.000 por Honduras. Asimismo, todos los empréstitos fueron colocados en Londres, con la excepción del empréstito hondureño emitido en 1869 a través de la casa francesa Dreyfus-Scheyer, aunque eventualmente este fue colocado en Londres, a causa de la crisis generada por la guerra franco-prusiana.¹⁷¹ Junto con Costa Rica, los tres estados eran a la época los mayores deudores de la región, pues Nicaragua y El Salvador no contrataron créditos externos hasta casi dos décadas más tarde.

A excepción de los valores de emisión, las condiciones fueron similares en el conjunto de la región. Las tasas de interés rondaron entre el 6% y el 10%, por lo cual, la tasa de retorno de la inversión esperada por los inversores británicos era considerablemente mayor que la de instrumentos financieros locales similares. En el caso hondureño, era excepcionalmente alta. En el rango de fechas considerado en el Cuadro 1.2, ningún estado en América Latina, África o Asia, emitió empréstitos en Londres con una tasa de interés del 10%.¹⁷² Por otra parte, para toda la región

¹⁷⁰ Sobre este ciclo de auge crediticio y crisis, véase: Marichal, *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica...*, 68-115.

¹⁷¹ Sobre el empréstito francés: Yeager, “The Honduran foreign debt”, 105-128.

¹⁷² Un útil recuento de los empréstitos emitidos en Londres en ese rango de fechas aparece en: Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1877, 60-75.

centroamericana el precio de emisión fue bajo. Las tasas de descuento fueron superiores al 20% y en algunos casos cercanas al 30%. El empréstito de 1872 emitido por Costa Rica tiene una tasa menor al 20% sólo nominalmente, pues los contratos secundarios habilitaron a los intermediarios para vender bonos por debajo del precio de emisión original.

A las similitudes ya descritas se suma el rol de los intermediarios. En primer lugar, debe notarse que una misma casa financiera, Bischoffsheim & Goldschmidt,¹⁷³ emitió empréstitos tanto en Costa Rica como en Honduras. La conexión fue el mismo diplomático, Carlos Gutiérrez, lo cual sugiere la existencia de redes que vinculaban a las casas financieras con actores locales provenientes de los Estados centroamericanos.

En segundo lugar, en la mayoría de los casos no existió un solo intermediario. Por el contrario, la casa financiera con mayor reputación se encargaba de emitir el empréstito y un intermediario secundario tenía la función de asegurar la colocación mediante prácticas especulativas, como la compra de bonos de empréstitos anteriores o del empréstito recién emitido. En Costa Rica y Honduras el intermediario secundario fue de origen francés, en ambos casos con notables trayectorias como especuladores. Vale la pena notar que Charles Lefebvre tuvo una causa penal en Francia por prácticas financieras fraudulentas al momento de iniciar sus negocios con Honduras.¹⁷⁴

La relación que los Estados centroamericanos mantuvieron con sus intermediarios dio lugar a una dinámica financiero-extractiva. A las desfavorables condiciones de emisión se sumaron las comisiones pagadas a dichos intermediarios y nuevas reducciones para efectuar prácticas especulativas y pagar las primeras anualidades de los empréstitos emitidos.¹⁷⁵ Como muestra el Cuadro 1.2, en todos los casos el servicio de la deuda fue suspendido entre 1873 y 1875.

¹⁷³ Marichal señala que esta casa contó “con oficinas en París, Bruselas, Londres, Amsterdam y Antwerp, [y] se situó durante varias décadas entre los más importantes bancos financieros de Europa”: Carlos Marichal Salinas, *Historia de la deuda externa de América Latina: desde la Independencia hasta la Gran Depresión, 1820-1930* (México: Alianza Editorial, 1988), 297.

¹⁷⁴ En una carta del Ministro de Relaciones Exteriores de Francia dirigida al embajador británico en París, fechada el 1 de junio de 1875, se informa sobre este personaje: “The Minister of the Interior has just enabled me to acquaint you that a Mr. Lefevre bearing the prefix of Joachim, and who appears to be the individual in question, was condemned, by default, at Paris on the 22nd May 1856, to two years' imprisonment for breach of trust (*abus de confiance*).” La comunicación completa se publicó en: Report from the Select Committee, 1875.

¹⁷⁵ Yeager, “The Honduran foreign debt”, 87-149. González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 96-102, 114-121. José Molina Calderón, “Deuda Externa.” En *Historia General de Guatemala. Tomo IV. Desde la República Federal hasta 1898*, dirigido por Jorge Luján Muñoz y Alberto Herrarte (Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995), 597-603.

Evidentemente, el caso costarricense fue parte de una tendencia mayor en la cual la estructura de los mercados indujo a una serie de crisis de deuda, al crear inversiones especulativas cuyas condiciones de pago no tenían relación con la capacidad fiscal real de los Estados emisores.

Iniciadas las crisis de deuda, los intermediarios iniciales, quienes en efecto cobraron sus comisiones, se retiraron de las operaciones. Los estados centroamericanos iniciaron una serie de negociaciones primero de forma directa con los inversores, a través de la Corporación de Tenedores de Bonos, y después mediante nuevos intermediarios, para reestructurar la deuda. ¿Qué características tuvieron los mecanismos de reestructuración? ¿Quiénes ganaron en las conversiones? ¿En qué términos se fijaron las nuevas condiciones de pago?

1.2.2 Crisis y reestructuración de la deuda externa

Luego del *default* en 1874, el Estado costarricense duró poco más de una década en negociaciones con sus acreedores e intermediarios para definir un arreglo de pago. Al iniciar la década de 1880 dos propuestas estuvieron sobre la mesa. La primera fue negociada de forma directa entre el General Guardia y la Corporación. No obstante, la muerte del primero y el ascenso de sus herederos políticos vetaron dicha propuesta,¹⁷⁶ rechazada por el Congreso a finales de octubre de 1882, al considerar sus condiciones inaceptables.¹⁷⁷ A pesar del fracaso y del criterio adverso de los citados herederos, las condiciones establecidas sirvieron de base para la propuesta que presentó, en mayo del año siguiente, el empresario estadounidense Minor Cooper Keith.¹⁷⁸

La última propuesta constituye la base del “Contrato Soto-Keith”, aprobado mediante la figura del “contrato-ley”.¹⁷⁹ Dentro de la historiografía costarricense y centroamericana, este contrato ocupa un lugar destacado en las explicaciones relativas al funcionamiento del estilo de desarrollo liberal y del capitalismo agrario dependiente. Uno de los principales estudiosos del imperialismo inglés y estadounidense en Centroamérica, Rodrigo Quesada, señala que este

¹⁷⁶ Sobre la muerte de Guardia y el ascenso de sus herederos políticos véase: Orlando Salazar Mora, *El apogeo de la República liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990), 22-44.

¹⁷⁷ Véase la crítica de Bernardo Soto a la propuesta de los tenedores: Bernardo Soto, “Nº 66”, *La Gaceta* (San José, Costa Rica), 21 de octubre de 1882, 1-2.

¹⁷⁸ Cristófer Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa en Costa Rica (1871-1911)”, *Tiempo y economía* 10, núm. 1 (2023): 20-22. <https://doi.org/10.21789/24222704.1924>.

¹⁷⁹ Sobre dicha figura jurídica, véase el trabajo de: Paul Woodbridge, *El Contrato Ley* (San José: Editorial Costa Rica, 1972).

instrumento institucional le permitió a Keith definir “la configuración que tendría la vinculación de Costa Rica al mercado mundial, así como la correspondiente a la estructura agraria costarricense”.¹⁸⁰ En su estudio sobre la relación de Keith con Centroamérica, destaca que en las negociaciones de la deuda “el nivel de sumisión de la burguesía cafetalera costarricense llegó a tales extremos, que Keith terminó siendo considerado como el intermediario más ejecutivo, a disposición del Gobierno de Costa Rica, para negociar sus deudas con el extranjero”.¹⁸¹

Ciertamente, el citado contrato resultó fundamental en el tipo de vinculación del país con el mercado mundial. Además, esa primera experiencia de reestructuración de la deuda fue clave en la conformación de Keith como intermediario financiero, primero para Costa Rica y posteriormente para el resto de la región. El problema de la historiografía que trata dicho contrato es que lo analiza en función de su efecto posterior y considera que Keith fue una especie de “demiurgo” que controlaba a élites locales sumisas. Esto no toma en cuenta el proceso de conformación de Keith como intermediario con características particulares.

A diferencia del resto de América Latina, en donde los intermediarios fueron primordialmente bancos,¹⁸² en Centroamérica fue más importante la figura del empresario global. Este tiene negocios en la región, está vinculado a las élites políticas y económicas locales, se ha asimilado mediante vínculos familiares,¹⁸³ y posee nexos de tipo económico y financiero con actores clave en las negociaciones en Londres y posteriormente en Nueva York. Y aunque, es claro que la relación de la región con este tipo de intermediario fue extractiva, es necesario conocer los compromisos y las negociaciones con el Estado, las élites locales y los tenedores de bonos, para comprender su funcionamiento, que no se reduce a “élites sumisas” y “demiurgos”.

La propia evolución de la propuesta de Keith es ejemplificante. El acuerdo fue presentado al público costarricense en mayo de 1883 y modificado los dos meses siguientes, para cambiar la ruta trazada del ferrocarril en favor de las élites locales y transferir la deuda que el Estado mantenía

¹⁸⁰ Rodrigo Quesada Monge, *Recuerdos del imperio: los ingleses en América Central, 1821-1915* (Heredia: EUNA, 1998), 247.

¹⁸¹ Rodrigo Quesada Monge, *Keith en Centroamérica: imperios y empresarios en el siglo XIX*, (San José: EUNED, 2013), 237.

¹⁸² Véase como parámetro de comparación los interesantes trabajos de Flandreau y Flores Zendejas: Flandreau y Flores Zendejas, “Bondholders versus Bond-Sellers?”. Flores Zendejas, “Fundamentos económicos, fallos de mercado y exportación de capitales”.

¹⁸³ Keith contrajo matrimonio con Cristina Castro Fernández, hija del expresidente José María Castro Madriz.

con Keith a la compañía que se formaría para concluir el ferrocarril. En julio del mismo año fue aprobada una nueva versión con las modificaciones respectivas, con la cual Keith entabló negociaciones con los tenedores.¹⁸⁴ El fracaso inicial de las negociaciones con los acreedores llevó a Keith a modificar la propuesta, cuya nueva versión fue aprobada por el Congreso el 21 de abril de 1884.¹⁸⁵ La nueva versión constituyó la base para una nueva ronda de negociaciones con los tenedores. En principio, los últimos se negaron a aceptar la propuesta, ya que las rentas de aduanas del Estado estaban comprometidas con la deuda interna, razón por la cual el pago de la deuda externa iniciaría hasta 1888.¹⁸⁶ Esta negativa fue superada por Keith, quien asumió de manera personal el pago de intereses por los primeros 2 años.¹⁸⁷ Este compromiso le valió a Keith la confianza de los tenedores, de modo que, el 3 de junio de 1885 firmó el contrato para reestructurar la deuda con Edward Pleydell Bouverie, presidente del Consejo y representante de los Comités de Tenedores de Bonos. El Congreso costarricense aprobó el contrato en octubre del mismo año, introduciendo algunas modificaciones para limitar la pérdida de soberanía.¹⁸⁸

La historia condensada en el anterior párrafo es evidentemente esquemática, pues el proceso de negociación del llamado Contrato Soto-Keith requiere aún de una investigación a profundidad, la cual se beneficiaría de adoptar un enfoque comparativo. No obstante, es posible señalar tres cuestiones esenciales. La propuesta de Keith dependió, en primer lugar, de un compromiso con las élites, que condicionaron su apoyo a la modificación de la ruta inicial del ferrocarril para favorecer sus tierras. En segundo lugar, Keith era a inicios de la década de 1880 unos de los principales acreedores internos del Estado, por tanto, la propuesta estuvo condicionada a una forma de condonación de dicha deuda. En tercer lugar, la propuesta dependió del compromiso de Keith con los tenedores para atender el pago de los primeros 2 años de intereses.

¹⁸⁴ Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa en Costa Rica”, 21-23.

¹⁸⁵ El convenio de 1884 producto de la propuesta de Keith fue publicado en: Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 562-570.

¹⁸⁶ *Twelfth Annual General Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders. For the year 1884* (London: Council House, 1885), 24-25.

¹⁸⁷ El informe de 1885 del Consejo enfatiza que el compromiso de Keith fue decisivo en la aceptación de la propuesta reformada: “Its distinguishing feature was the undertaking on the part of Mr. Keith to resume the payment of the Debt in July 1886, instead of January 1888. The great objection to the previous proposal having thus been removed, the two Committees of Bondholders, to whom the new Scheme was referred, consented to negotiate. Assisted by the Council, they laboured long, and not without success, to improve it, and finally concluded an arrangement which the holders of Bonds of the two Loans accepted and ratified at a joint General Meeting, held for that purpose on the 9th June last” *Thirteenth Annual General Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders. For the year 1885* (London: Council House, 1886), 32-33.

¹⁸⁸ *Ibid.*, 32-54.

Aunque la historiografía ha destacado la concesión territorial como indicador del carácter extractivo de la relación con Keith, en términos financieros, esta relación se expresó en el traspaso de los tres compromisos asumidos de forma individual tanto a la compañía como al propio Estado. El incremento en los costos de la construcción del ferrocarril causado por la modificación de la ruta y la propia condonación de la deuda al Estado, fueron transferidos a la naciente Compañía del Ferrocarril de Costa Rica. Mientras que, el compromiso de pagar los primeros dos años de intereses fue transferido al Estado, lo que redujo significativamente los beneficios del mecanismo de reestructuración de la deuda: a pesar de que la deuda por los bonos en circulación se redujo al 50% en la reestructuración, el Estado tuvo que contraer una deuda mayor para cubrir el compromiso asumido por Keith.

Conviene ahondar en el mecanismo de conversión para entender la transferencia del último compromiso. En la reestructuración, el Estado se comprometió a emitir bonos nuevos por un valor de £2.000.000, con un 5% de interés. Dentro de las condiciones del contrato que Keith, como representante del Estado, firmó en junio de 1885 con el Consejo de la Corporación de Tenedores de Bonos Extranjeros, se estableció en el artículo 6° un mecanismo de conversión al 50%:

(2). — Por cada de Bono de £ 100 del empréstito del 6 por ciento de 1871, se emitirán Bonos Nuevos de £ 50 del 5 por ciento de la serie A, con todos los cupones mencionados en el artículo 1° anexos. (3). — Por cada Bono de £ 100 del 7 por ciento de 1871, se emitirán Bonos Nuevos de £50 del 5 por ciento de la serie B, con todos los cupones mencionados en el artículo 1° anexos.¹⁸⁹

Los bonos en circulación solamente incluían los bonos antiguos, ya que los intereses en mora fueron convertidos en acciones de la compañía levantada para finalizar el ferrocarril. Además, para 1885 el valor de los bonos en circulación no correspondía al valor total de la deuda emitida. Entre 1871 y 1874 una parte de los bonos originales había sido amortizada, mayormente, con los recursos de los mismos empréstitos emitidos. A su vez, a diferencia del primer empréstito, la desconfianza de los inversores impidió que la colocación del empréstito de 1872 fuera

¹⁸⁹ El contrato completo aparece publicado en: Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 571-581. La cita corresponde al artículo 6°, incisos 2 y 3.

completa,¹⁹⁰ por lo cual no todos los bonos emitidos fueron comprados. Por tanto, el valor en circulación durante la conversión fue menor al valor nominal de la deuda, como lo muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 1.3. Costa Rica: diferencial entre conversión y nueva emisión (1885)

Empréstitos*	Bonos en circulación	Bonos convertidos	Nueva emisión	Diferenci al	Diferencial como % nueva emisión
Empréstito 1871	941.200	470.600	525.000	54.400	10%
Empréstito 1872	1.750.100	875.050	1.475.000	599.950	41%
Total	2.691.300	1.345.650	2.000.000	654.350	33%

*Cifras en libras esterlinas.

Fuente: *Appendix to the Twenty-Third Annual General Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders. For the year 1895* (London: Council House, 1896), 91. Utilizamos los datos de bonos en circulación del informe del Council de 1895, pues el gobierno continuó recibiendo bonos antiguos incluso después de cerrar el plazo para entregarlos.

El valor nominal de la emisión total por los empréstitos de 1871 y 1872 fue de £3.400.000. No obstante, durante la conversión el valor de los bonos en circulación recibidos fue de £2.691.300. Este monto, convertido al 50%, quedaba reducido a £1.345.650. En contraste, el Estado costarricense emitió bonos nuevos por un valor de £2.000.000. Es decir, la diferencia entre la deuda convertida y los bonos emitidos era de £654.350.

El convenio de 1884 firmado por Keith y el presidente Bernardo Soto establece en la cláusula primera que las £2.000.000 emitidas se utilizarían para convertir los bonos existentes de los empréstitos de 1871 y 1872, para arreglar los reclamos del gobierno con las casas financieras

¹⁹⁰ El problema de la colocación del empréstito de 1872 se detalla en: González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 121-130.

londinenses, y también para el pago de intereses hasta diciembre de 1887.¹⁹¹ Si bien ante los tenedores de bonos Keith asumió personalmente el pago de los primeros dos años de intereses, en la práctica transfirió la obligación al Estado, para lo cual utilizó el sobrante de £654.350. En otros términos, alrededor del 33% del valor de los nuevos bonos emitidos se utilizó para pagar intereses de la deuda convertida y resolver viejos reclamos.

Debe notarse que dos años de intereses equivalían en las nuevas condiciones de pago a £200.000, aunque para Keith la cifra era menor pues su compromiso se estableció en condiciones especiales.¹⁹² Por tanto, el pago de los primeros dos años de intereses asumido por Keith representó una deuda altamente costosa para el Estado. Desconocemos, sin embargo, el uso preciso de las £654.350 por parte de Keith. Como esta cifra es un valor en bonos y no en efectivo, es esperable que Keith vendiera parte de los bonos para el pago de intereses. Un estudio sobre los bonos costarricenses en el mercado londinense podría ofrecer más luces al respecto.

Resulta conveniente notar una de las implicaciones del mecanismo de conversión en términos de la relación con los acreedores y el nuevo intermediario. La conversión de la deuda redujo los bonos en circulación a una cifra de £1.345.650, equivalente al 40% del valor de emisión original. Por esa emisión, el Estado costarricense obtuvo únicamente el 32%, como se verá en el capítulo siguiente. Es decir, la posibilidad de reducir la asimetría entre el Estado y sus acreedores mediante las nuevas condiciones de pago fue vetada por el intermediario, quien cargó al Estado £654.350 para atender su compromiso con los tenedores. En síntesis, la conversión redujo el valor de la deuda por los bonos en circulación, pero esta reducción no fue aprovechada por el Estado, que tuvo que asumir una deuda mayor para cubrir el compromiso de Keith.

Por otra parte, en la conversión perdieron también los acreedores, quienes vieron reducido el valor nominal de sus bonos. Esta pérdida podría matizarse si se considera, por ejemplo, que a finales de 1882 los bonos costarricenses se cotizaban a valores tan bajos como el 22% en el mercado londinense.¹⁹³ Es posible que una parte de los tenedores efectivos de los bonos costarricenses al momento de la conversión estuviera compuesta por especuladores dedicados a

¹⁹¹ El convenio de 1884 aparece publicado en: Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 562-570. La condición referida es la cláusula 1° del contrato.

¹⁹² El contrato de 1885 establecía que Keith debía pagar “los intereses de los Bonos de la serie A á razón de cinco por ciento al año, y los de la serie B á razón de 4 por ciento al año”. Véase: Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 571-581. La cita proviene del artículo 1°, inciso 3.

¹⁹³ Bernardo Soto, “Sección Oficial. Poder Legislativo”, *La Gaceta* (San José, Costa Rica), 25 de octubre de 1882, 1.

comprar bonos de bajo valor con la expectativa de un arreglo de pago favorable. No obstante, ante la ausencia de estudios detallados sobre el comportamiento de los bonos en el mercado londinense, es necesario aceptar que la conversión fue una pérdida. Evidentemente, dicha pérdida debía compensarse. El siguiente cuadro caracteriza los nuevos términos de pago.

Cuadro 1.4. Costa Rica: primera reestructuración de la deuda externa (1885)

Condiciones	Serie A	Serie B
Principal convertido	£ 525.000	£ 1.475.000
Fondo de amortización	1% (£ 5.250)	1% (£ 14.750)
% de interés	5% (£ 26.250)	5% (£ 73.750)
Período de pago	Anualidad semestral	Anualidad semestral
Período de extinción*	47 años	47 años
Intereses en mora	Conversión al 22% en acciones de la Compañía	Conversión al 22% en acciones de la Compañía

*No se especifica en el contrato. Es una estimación.

Fuente: El contrato fue publicado en: Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 571-581.

La deuda externa reestructurada estaba compuesta por dos series que sumaban £2.000.000. La tasa de interés se fijó en 5%, equivalente a £100.000, y el fondo de amortización en 1%, equivalente a £20.000, ambas obligaciones constituían una anualidad equivalente a £120.000,¹⁹⁴ pagadera en dos tramos de forma semestral. No obstante, la fecha en que se iniciaría el pago de ambas difería. En el caso de los intereses, el inicio se estableció hasta el segundo semestre de 1888, es decir, el cupón del 1° de julio, pues las rentas de aduana estaban comprometidas con el pago de la deuda interna. Los primeros dos años de intereses estaban a cargo de Keith, en los términos ya referidos.

¹⁹⁴ Este cálculo no incluye la tarifa de administración, no establecida en el contrato.

En el caso del fondo de amortización, se estableció que su pago iniciaría en 1898, 10 años después de comenzar el pago de intereses. Esta condición especial reducía el costo inicial de la anualidad para el Estado, empero, debe notarse la contraparte del mecanismo. Suprimir el pago de amortización en el primer decenio implicaba para el Estado el pago anual de intereses sin reducir la deuda. Es decir, durante los primeros 10 años pagaría £100.000 sin modificar en absoluto el valor total de la deuda, lo cual incrementaba notablemente el rendimiento de los inversores. El Estado mantuvo el servicio de la deuda con un alto costo hasta 1894. Pese a ello, el principal de la deuda se mantuvo intacto, pues los pagos solamente cubrieron intereses.

Un indicador aproximativo a los rendimientos esperados por los inversores en el nuevo acuerdo de pago es el período de extinción. A diferencia de los contratos para emitir los empréstitos de 1871 y 1872, la cantidad de años para la extinción de la deuda no fue fijada en el contrato de conversión de 1885. No obstante, se puede establecer una estimación a partir de las condiciones contractuales.

El contrato de conversión fija una anualidad por £100.000 para intereses y £20.000 para amortización. El artículo 3 establece que el interés sobre los bonos amortizados cesará,¹⁹⁵ por lo que, cada año la suma necesaria para el pago de intereses será menor. Como el fondo de amortización es acumulativo, la diferencia entre la nueva suma y las £100.000 originales debe utilizarse para incrementar el fondo. Asumiendo que: a) el Estado inicia el pago del fondo de amortización en 1898, conforme al contrato y b) la diferencia entre las £100.000 originalmente destinadas a intereses y la nueva suma se destina a aumentar el fondo de amortización, entonces es posible estimar un período de extinción de aproximadamente 47 años.

Si se compara este estimado con los períodos de extinción fijados en los empréstitos de 1871 (25 años) y 1872 (30,8 años) (véase el Cuadro 1.1), se obtiene que en el primer empréstito el período de extinción se extendió 22 años con respecto al original, y en el segundo empréstito se extendió 16,2 años. Esto quiere decir que en la reestructuración de la deuda los tenedores extendieron el período de pago como una forma de compensación por la reducción en el valor nominal de la deuda.

¹⁹⁵ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 572-573 y 580.

Ahora bien, en el artículo 3 se estipula una cláusula de modificación del contrato, según la cual el gobierno: “tendrá derecho, si á bien lo juzga, a comenzar el pago del fondo de amortización [...] antes del tiempo fijado, y en cualquier época, á aumentar la cantidad del fondo de amortización”.¹⁹⁶ No obstante, esta cláusula en la práctica es inejecutable, pues como lo comprobó la nueva crisis de 1895, las nuevas condiciones de pago no eran sostenibles.

Es oportuno dimensionar la anualidad fijada por contrato. Para 1885 £1 equivalía a 6,5 pesos plata (moneda local).¹⁹⁷ La anualidad por intereses fue fijada en £100.000, equivalentes en moneda local a 650.000 pesos platas. En 1885 los ingresos corrientes del Estado ascendieron a 2.651.326 pesos plata,¹⁹⁸ por lo que, la anualidad representaba un 25% de dichos ingresos, sin incluir aún amortización. Es decir, la anualidad fijada en la reestructuración equivalía a un cuarto del total de los ingresos fiscales, lo que hacía inejecutable en la práctica la cláusula que permitía adelantar el inicio del pago del fondo de amortización.

Resulta importante enmarcar el proceso de reestructuración descrito en el contexto regional. Tras la crisis financiera global de mediados de la década de 1870, varios Estados latinoamericanos entraron en prolongadas negociaciones con sus acreedores para llegar a acuerdos de pago. Marichal identifica dos modalidades en estos acuerdos: la emisión de nuevos bonos para reemplazar los existentes y la entrega de propiedades estatales para reducir el valor de la deuda.¹⁹⁹ La primera modalidad fue utilizada por Colombia, Guatemala, México, Venezuela y Santo Domingo. Esta opción implicó pérdidas importantes, exacerbadas en el caso dominicano: en 1888, el gobierno emitió £770.000 como reembolso por un empréstito que “había aportado menos de 40 000 libras efectivas al gobierno”.²⁰⁰ La segunda modalidad —comparable con las privatizaciones de finales del siglo XX— fue empleada por Paraguay y Perú. Esta alternativa también conllevaba pérdidas notables para el deudor, en el caso peruano, la reducción del grueso de la deuda implicó ceder “todos los ferrocarriles estatales; una concesión para exportar dos millones de toneladas de guano; una concesión para la operación de una línea de vapores en el lago Titicaca; dos millones

¹⁹⁶ Ibid. Véase el inciso 1 del artículo 3.

¹⁹⁷ León Sáenz, *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo...*, 339. Véase el Cuadro 10.

¹⁹⁸ Román Trigo, *Las finanzas públicas de Costa Rica...*, 26.

¹⁹⁹ Marichal, *Historia mínima de la deuda externa...*, 110-115.

²⁰⁰ Ibid., 113.

de hectáreas de tierras públicas, y derechos para la explotación de las ricas minas del Cerro de Pasco.”²⁰¹

Como puede notarse, el caso costarricense muestra similitudes con las reestructuraciones de Paraguay y Perú, ya que la reducción de la deuda conllevó la privatización de bienes públicos y recursos naturales (como se detallará al abordar las prácticas de condicionalidad extractiva). Empero, también es posible identificar algunas particularidades: las concesiones entregadas por el Estado costarricense solamente redujeron el valor de los bonos en circulación al 50%, además, los beneficios de las nuevas condiciones de pago fueron limitados pues los bonos entregados al intermediario elevaron el total de la deuda.

Ahora bien, las condiciones de pago establecidas en la reestructuración de 1885 generaron nuevas dificultades fiscales. En los primeros años en que el Estado asumió de forma directa el pago de la deuda, hubo un incremento absoluto en los ingresos, por ello, la relación entre el servicio de la deuda y los ingresos fiscales tendió a reducirse. No obstante, esta tendencia se revirtió a causa de la depreciación monetaria, ya que el valor de la plata cayó aceleradamente. Esta fue una de las causas principales de la nueva crisis, pues en enero de 1895 el Estado suspendió el servicio de la deuda. En los dos años siguientes, tuvo lugar una nueva ronda de negociaciones con los acreedores para llegar a un arreglo de pago. ¿Qué características tuvo el nuevo mecanismo de reestructuración? ¿En qué términos se fijaron las nuevas condiciones de pago? ¿Cuáles fueron los límites del nuevo mecanismo?

1.2.3 Los límites de la reestructuración

El nuevo mecanismo de reestructuración acordado en 1897 fue producto de una nueva serie de negociaciones. En respuesta al *default* de enero de 1895, los tenedores de bonos presentaron una protesta en febrero ante el gobierno de Rafael Iglesias, y en abril solicitaron al Coronel Church realizar una visita al país para llegar a un acuerdo de pago con el gobierno. La estadía del Coronel fue infructuosa pues las propuestas del gobierno no fueron aceptadas por los tenedores.²⁰²

²⁰¹ Ibid., 115.

²⁰² *Appendix to the Twenty-Third Annual General Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders*, 1895, 92-93.

Tras el fracaso inicial, al año siguiente apareció un nuevo intermediario: el empresario alemán Gustav Kattengell. Este poco conocido empresario tenía experiencia previa, aunque poco fecunda, en las negociaciones de la deuda en Honduras, además, su familia aparece como propietaria de una fábrica de hielo en Managua.²⁰³ Según el Consejo, las negociaciones entre Kattengell y el gobierno costarricense fueron bajo su propia cuenta.²⁰⁴ Empero, el informe del Secretario de Hacienda Ricardo Montealegre, presentado en junio de 1897, informa que el alemán fue “autorizado privadamente por el Consejo de Tenedores de Bonos Extranjeros”.²⁰⁵ El origen de la relación de Kattengell con el Consejo y con el gobierno es desconocido, aunque la documentación existente sí permite reconstruir una cronología de las negociaciones.

Kattengell visitó Costa Rica en el verano de 1896 para entablar negociaciones con el gobierno. Este primer viaje, según señala el informe del Consejo, fue fallido. No obstante, el alemán volvió a San José al final del año y obtuvo mejores resultados. En enero de 1897 se presentó ante el comité representante de los tenedores de los bonos costarricenses, con una carta del presidente Iglesias que contenía propuestas para llegar a un arreglo de pago. De forma que, el Consejo convocó a una reunión de tenedores para presentar la propuesta, la cual aceptaron, aunque insistiendo en obtener mayores concesiones. Tras la aceptación inicial de los tenedores, el citado comité envió un cablegrama al gobierno expresando su voluntad para negociar.²⁰⁶

Mientras se discutía la propuesta en Londres, en los primeros meses de 1897 el gobierno de Iglesias presentó al Congreso y a la prensa parte de la propuesta enviada a los tenedores, particularmente, las nuevas condiciones de pago. El 25 de marzo del mismo año el gobierno obtuvo la aprobación del Congreso de las condiciones fijadas en la propuesta. Poco después, nombró al inglés William Wilton Phipps, consignatario del café costarricense,²⁰⁷ como representante del gobierno en Londres ante los tenedores de bonos. El 22 de abril de 1897 Phipps firmó el contrato de arreglo de pago con John Lubbock, presidente del Consejo y representante de los Comités de

²⁰³ Göetz von Houwald, *Los Alemanes en Nicaragua* (Managua: Fondo de Promoción Cultural del Banco de América: 1975), 137.

²⁰⁴ *Appendix to the Twenty-Third Annual General Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders. For the year 1896* (London: Council House, 1897), 94.

²⁰⁵ *Memoria de Hacienda y Comercio presentada al Congreso Constitucional de 1897 por el Señor Secretario de Estado de esas carteras Don Ricardo Montealegre* (San José: Tipografía Nacional, 1897), XX-XXI.

²⁰⁶ *Appendix to the Twenty-Third Annual General Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1896*, 94-95.

²⁰⁷ Gertrud Peters Solórzano, “Exportadores y consignatarios del café costarricense a finales del siglo XIX”, *Revista De Historia*, n° 49-50 (2004): 80-81, 86, 106.

Tenedores de Bonos. Aunque se firmó bajo la figura de contrato *ad referendum*, las condiciones de pago establecidas ya contaban con el aval del Congreso emitido en marzo. Finalmente, el 3 de junio de 1897 tuvo lugar una reunión de tenedores, en la cual se realizaron votaciones y ganó la mayoría en favor de aceptar el acuerdo.²⁰⁸

El nuevo mecanismo de reestructuración difería del anterior. En la reestructuración de 1897 el principal de la deuda se mantuvo intacto. Los principales cambios fueron la tasa de interés, el fondo de amortización, los intereses en mora y el mecanismo de pago. El cuadro siguiente contiene las nuevas condiciones de pago.

Cuadro 1.5. Costa Rica: segunda reestructuración de la deuda externa (1897)

Condiciones	Serie A	Serie B
Principal convertido	£ 525.000	£ 1.475.000
Fondo de amortización	0,5% (£ 2.625)	0,5% (£ 7.375)
% de interés	3% (£ 15.750)	2,5% (£ 36.875)
Período de pago	Anualidad semestral	Anualidad semestral
Intereses en mora	Conversión al 40% bajo comisión especial	Conversión al 40% bajo comisión especial

Fuente: El contrato fue publicado en: Colección de Leyes y Decretos, 1897, 71-79.

Como muestra el Cuadro 1.5, la modificación principal con respecto al esquema anterior fue la reducción de intereses. En la Serie A el interés se redujo al 3% y en la Serie B al 2,5%, la suma de ambas equivale a una anualidad de £52.625. En el caso de los intereses en mora, para 1897 sumaban £250.000, en el nuevo esquema de pago se redujeron al 40%, con lo cual quedaron convertidos en £100.000, las cuales se pagarían mediante una anualidad de £5.000 durante 20 años. Como se verá, la reducción de intereses en mora estuvo condicionada al pago inmediato por parte

²⁰⁸ *Appendix to the Twenty-Third Annual General Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders*, 1896, 100-101.

del Estado de £31.562, las cuales se utilizaron para pagar los gastos del convenio y otorgar una comisión especial a Kattengell,²⁰⁹ el intermediario central en la negociación y también el principal ganador. Durante los primeros 20 años, el Estado quedaba comprometido a pagar la anualidad por intereses e intereses en mora, ambas sumaban £57.625, pagaderas en dos trectos de forma semestral.

Aunque el principal de la deuda se mantuvo intacto, el fondo de amortización se redujo al 0,5% en ambas series, que sumaban una anualidad de £10.000, pagadera en dos trectos semestralmente. En el contrato se establecía que su pago iniciaría en octubre de 1917, una vez transcurridos los 20 años estipulados para el pago de los intereses en mora. No obstante, el artículo 8 incluía una cláusula de modificación según la cual el Estado podía adelantar el inicio del pago del fondo de amortización e incrementar las sumas dedicadas a este para acelerar el pago de la deuda.²¹⁰

Asimismo, el mecanismo de pago de dicho fondo incluía importantes innovaciones, solicitadas por el gobierno durante las negociaciones. El artículo 1º establecía que el gobierno podía comprar en cualquier momento sus propios bonos en el mercado y participar, al igual que sus acreedores, en los sorteos de amortización de bonos.²¹¹ Por otra parte, el artículo 3º abría la posibilidad de amortizar bonos a precios de mercado, pues permitía al Estado llamar de forma adelantada a los tenedores para la amortización de bonos. Bajo este sistema se publicaría en la prensa londinense, en febrero y agosto, anuncios invitando a los tenedores a la redención de bonos. Los tenedores que necesitaran liquidez inmediata podían ofrecer sus bonos a precio de mercado, o bien a un precio un poco menor al valor nominal de los bonos, para obtener su amortización inmediata. En caso de no recibir ofertas, los bonos se amortizarían de forma normal el 1º de abril y el 1º de octubre.²¹²

²⁰⁹ Ibid.

²¹⁰ Colección de Leyes y Decretos, 1897, 77. Véase el artículo 8.

²¹¹ Ibid., 73-74. Véanse los artículos 1 y 3. Los sorteos de bonos son el mecanismo utilizado para determinar los bonos que serán redimidos en cada pago semestral de amortización. La casa encargada del servicio de la deuda realiza un sorteo un mes antes de la fecha de pago para determinar cuáles bonos serán amortizados. Este sorteo se realiza en presencia de un notario. Tras el sorteo, los números de los bonos escogidos se publican en periódicos en Londres para informar a los tenedores. Una vez realizado el pago, estos bonos salen de circulación.

²¹² Ibid., 75. Véase el artículo 3.

Finalmente, el artículo 1° eliminaba el carácter acumulativo del fondo de amortización, utilizado previamente en la reestructuración de 1885. Por tanto, el pago de intereses sería solamente sobre los bonos en circulación, el gobierno no tenía la obligación de utilizar el sobrante de la anualidad original de intereses para incrementar la amortización.²¹³ En el Cuadro 1.5 hemos omitido la estimación del período de extinción. Asumiendo que este comenzara hasta 1917, como una anualidad de £10.000, el tiempo aproximado de extinción es 200 años. Sin embargo, este es irreal en las condiciones del contrato, pues su lógica fue incrementar la amortización abriendo la posibilidad de adelantar y aumentar el pago de amortización, comprar bonos en el mercado y adelantar la redención a precio de mercado con los tenedores que necesitaran liquidez inmediata.

Bajo estas condiciones, es importante notar que, desde la perspectiva del deudor, el nuevo mecanismo de reestructuración introdujo algunas mejoras, aunque a un costo elevado, a causa de la comisión especial de Kattengell. Conviene entonces poner en perspectiva las nuevas condiciones de pago, para señalar los límites del mecanismo.

La anualidad inicial por intereses e intereses en mora sumaba £57.625. Para 1897 el Estado se encontraba en un complejo proceso de reforma monetaria, £1 equivalía a \$11,45 moneda local.²¹⁴ La anualidad en moneda local equivalía aproximadamente a \$659.806, mientras que, los ingresos corrientes del mismo año sumaban \$6.966.331.²¹⁵ Por tanto, la anualidad representaba un 9% de los ingresos corrientes.

El nuevo mecanismo de reestructuración ofreció las mejores condiciones de pago de todo el período analizado. La relación entre ingresos corrientes y servicio anual de la deuda externa fue la más baja, a lo que se suman las innovaciones previamente descritas. Con todo, en 1901 se suspende de nuevo el servicio de la deuda externa, lo que marca el inicio de una nueva crisis.

El límite del mecanismo de reestructuración fue de orden internacional y local. En el primer caso, el derrumbe en los precios del café causado por la crisis de sobreproducción causó un efecto devastador en la economía nacional,²¹⁶ reduciendo considerablemente los ingresos fiscales.

²¹³ Ibid., 73-74. Véase el artículo 1.

²¹⁴ León Sáenz, *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo...*, 339. Véase el Cuadro 10.

²¹⁵ Román Trigo, *Las finanzas públicas de Costa Rica...*, 28.

²¹⁶ Andrea Montero, “De grano de oro a grano de cobre. Los efectos de la primera crisis de sobreproducción en la industria cafetalera costarricense (1896-1910)”, *Revista de Historia*, n.º 63-64 (2011): 101-117.

En el segundo caso, en su estudio sobre la deuda, Weller argumenta que la causa del *default* fue un acuerdo político con las élites locales, mediante el cual el gobierno de Iglesias se comprometió a eliminar el impuesto al café para obtener la aprobación de la reforma monetaria y no comprometer la transición política.²¹⁷

Un tercer aspecto, también de orden local, debe ser enfatizado. Durante la primera década del siglo XX la actividad económica que experimentó las mayores tasas de crecimiento no fue el café, sino el banano.²¹⁸ La exención de impuestos de la actividad con mayor dinamismo económico, sumado a los compromisos con las élites cafetaleras, vetó la posibilidad de hacer frente al servicio de la deuda externa en las mejores condiciones ofrecidas por los acreedores en todo el período, e incluso de lograr una reducción efectiva de la deuda mediante los mecanismos de adelanto de pago. Valga notar que dicha exención tuvo lugar mientras gobernaba el presidente Iglesias, sobrino de Cristina Castro, esposa de Minor C. Keith,²¹⁹ el empresario clave de la economía bananera y fundador de la *United Fruit Company*.

Bajo estas circunstancias, el beneficiario inmediato del mecanismo de reestructuración no fue el Estado costarricense, sino, su intermediario financiero, Kattengell. Los acreedores fueron perdedores a causa de la reducción de intereses y de la nueva crisis. Aunque nuestro estudio cierra en 1901, debe notarse que Keith fue un ganador circunstancial, pues la nueva crisis de deuda fue ocasión para que ejerciera de nuevo como intermediario, obteniendo notables ganancias.²²⁰

La historia del ingreso de Costa Rica al mercado financiero londinense y de sus sucesivas reestructuraciones ha sido abordada hasta aquí a partir de las condiciones de pago. Hemos visto que dichas condiciones fueron fijadas por la oferta en condiciones insostenibles. Cuando dicha tendencia sufrió una reversión relativa, con el último mecanismo de reestructuración, los posibles beneficios para el deudor fueron vetados por la coyuntura económica mundial y por la influencia de las élites locales y del capital estadounidense sobre el Estado.

²¹⁷ Leonardo Weller, “Dictatorships, Coffee and Bananas: The Political Economy of Sovereign Debt in Costa Rica and Nicaragua, 1871–1911”, *Journal of Latin American Studies* 54, núm. 3 (agosto de 2022): 373–404, <https://doi.org/10.1017/S0022216X22000232>.

²¹⁸ Frank Notten, *La influencia de la Primera Guerra Mundial sobre las economías centroamericanas. Un enfoque desde el comercio exterior* (San José: CIHAC, 2012), 293, 308, 320.

²¹⁹ Para una biografía de Keith, véase: Watt Stewart, *Keith y Costa Rica* (San José: Editorial Costa Rica, 1967).

²²⁰ Quesada Monge, *Keith en Centroamérica...*, 251-254.

Una segunda parte de esta historia se halla en las prácticas de condicionalidad de los intermediarios y acreedores. ¿De qué tipo fueron? ¿Quiénes concentraron los beneficios derivados de estas prácticas? ¿Cómo se transformaron en las reestructuraciones de deuda?

1.3 Prácticas de condicionalidad

El ingreso al mercado y las posteriores reestructuraciones estuvieron sujetos a diversas prácticas de condicionalidad del financiamiento por parte de intermediarios y acreedores. Los mecanismos de condicionalidad estaban presentes en los contratos principales para emisión y reestructuración, y especialmente en los contratos secundarios asociados al principal.

La tendencia principal identificada fue la imposición de dichas prácticas como requisito para emitir bonos o llegar a arreglos de pago. No obstante, en algunos casos la condicionalidad respondió a estrategias de colusión en el corto plazo. En esta sección, proponemos una tipología de las prácticas de condicionalidad, en la cual identificamos 4 tipos: 1) prácticas extractivas, 2) prácticas de control fiscal, 3) prácticas monopólicas, cláusulas de preferencia, y discrecionalidad, 4) prácticas de colusión.

1.3.1 Prácticas extractivas

La condicionalidad de tipo extractiva produce una disminución en el producto neto del crédito en favor del intermediario o del acreedor en el ingreso al mercado. Esta persiste en las reestructuraciones, pues la aprobación de los arreglos de pago está sujeta a nuevas concesiones y comisiones para los intermediarios.

Esta forma de condicionalidad tiene un efecto directo en la dinámica del régimen de deuda externa. Genera una relación de tipo extractiva para el Estado con sus intermediarios y acreedores, y reduce el efecto del financiamiento externo sobre el crecimiento económico, lo que produce una deuda insostenible. En las posteriores reestructuraciones las elevadas concesiones y comisiones otorgadas por el prestatario coinciden con la persistencia del patrón de crisis constantes de deuda. El cuadro siguiente muestra las prácticas extractivas identificadas en los contratos.

Cuadro 1.6. Costa Rica: prácticas de condicionalidad extractiva (1871-1897)

Mecanismo	Comisión	Costo renegociación	Receptores	Retención
Empréstito 1871	£170.000		Bischoffsheim & Goldschmidt	Primera anualidad
Empréstito 1872	£168.000		Emile Erlanger & C ^o , Knowles & Foster y Sindicato	Primeros 3 semestres por el total de bonos colocados
Primera reestructuració n (1885)		Concesión territorial, ferrocarril y 33% de la nueva emisión	Minor C. Keith, tenedores de bonos y casas financieras	
Segunda reestructuració n (1897)	£31.562	Gastos del convenio	Gustav Kattengell y Council of Foreign Bondholders	

Fuente: González Viquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 96-102, 114-121. Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 562-581. Colección de Leyes y Decretos, 1897, 71-79. *Appendix to the Twenty-Third Annual General Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders*, 1896, 96-100.

El Cuadro 1.6 evidencia que el ingreso a los mercados financieros y las reestructuraciones de deuda estuvieron condicionados a una serie de comisiones y concesiones concentradas por los intermediarios.²²¹ Para emitir el empréstito de 1871 Bischoffsheim & Goldschmidt cobró al Estado una comisión de £170.000, la cual se redujo del producto de la venta de bonos. En el empréstito de 1872 la comisión cobrada por los intermediarios fue de £168.000, también reducida del producto de la venta de bonos. En este empréstito, la comisión fue repartida entre un conjunto más amplio de receptores. Estos incluyeron a Knowles & Foster por la emisión del empréstito, a Erlanger & C^o por organizar el sindicato para tomar en firme una parte del empréstito —mientras

²²¹ Hemos considerado en el Cuadro 1.6 sólo las comisiones y concesiones efectivamente ejecutadas. Existen también otras comisiones en los contratos que no fueron ejecutadas a causa del *default*.

se realizaban las primeras ventas—, y a las casas financieras que participaron en el sindicato.²²² González Víquez ha destacado que la comisión por el segundo empréstito tuvo mayor efecto sobre el deterioro del crédito costarricense, pues la compra de bonos por el público inglés fue baja.²²³

A las comisiones cobradas por los intermediarios se sumaron las retenciones del producto de la venta de bonos para el servicio de la deuda que generaron los empréstitos. En el primer empréstito se retuvo una suma equivalente a la primera anualidad. En el segundo empréstito se retuvo una suma correspondiente a los 3 primeros semestres del servicio de la deuda por los bonos colocados efectivamente en el mercado. Ambas retenciones redujeron considerablemente el producto neto de los empréstitos.

Como se explicó previamente, las condiciones de pago fijadas en el ingreso a los mercados financieros eran insostenibles. La función de las retenciones era evitar el *default* inmediato. Las sumas retenidas sirvieron para pagar a los inversores las sumas correspondientes a amortización e intereses en el primer año transcurrido tras la emisión de bonos.

Las comisiones y retenciones descritas redujeron considerablemente el producto neto del crédito. A estas prácticas se añadieron la firma de contratos vinculados al empréstito de 1872 que habilitaron a Erlanger & C^o para vender bonos por debajo del precio de emisión original. Debe notarse que, los fondos del empréstito de 1871 terminaron de girarse en marzo de 1872,²²⁴ mientras que, la suscripción inicial del empréstito de 1872 fue baja, lo cual generó al Estado un problema de liquidez para continuar con el financiamiento de los trabajos del ferrocarril.

El primer contrato fue firmado el 18 de noviembre de 1872 por Crisanto Medina, comisionado del gobierno, y Erlanger & C^o. El contrato habilitó al intermediario para vender bonos por un valor de £400.000 a un precio de emisión de 67%. El contrato estipulaba una comisión de £2.000 para Knowles & Foster por la administración del servicio de la deuda de los bonos colocados con el nuevo precio, además, establecía una retención de poco más de £24.000 para atender dicho servicio.²²⁵ El segundo contrato fue firmado el 24 de abril de 1873 por Luis D. Sáenz,

²²² Los nombres de las casas financieras que participaron en el sindicato aparecen en: González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 130.

²²³ *Ibid.*, 121-130.

²²⁴ Véase el capítulo 2 del presente trabajo.

²²⁵ Este contrato fue publicado y traducido por González Víquez en *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 133-136. Véanse especialmente los artículos 1^o, 2^o y 3^o.

comisionado del gobierno, con Erlanger & C°. El motivo de este contrato fue obtener un adelanto de £150.000 otorgado por el intermediario, quien cobró sobre el mismo una comisión de 2 1/2 %. El adelanto debía pagarse en 3 meses, caso contrario, el intermediario podría vender todos los bonos aún sin colocar a precio de mercado para cancelar la deuda, y además cobrar una comisión del 1% sobre el valor nominal de los bonos vendidos.²²⁶ Esta cláusula de incumplimiento fue ejecutada pues el gobierno no pagó el adelanto en el plazo fijado. Aquí el incumplimiento fue solo sancionado en el prestatario, ya que, como estimó González Víquez, el adelanto real otorgado por el intermediario fue solamente de £40.000.²²⁷

Las prácticas extractivas persistieron en los mecanismos de reestructuración, como se muestra en el Cuadro 1.6. La primera reestructuración de la deuda acordada en el contrato de conversión de junio de 1885 estuvo vinculada al convenio de abril de 1884 firmado por el presidente Soto y el empresario estadounidense Keith. El convenio estableció que el ferrocarril construido en la región central y en la región atlántica debía otorgarse como concesión por 99 años a la empresa que Keith levantaría para concluir la sección faltante del ferrocarril. A la cesión del ferrocarril se sumaba una concesión territorial de 800.000 acres de tierras baldías, elegidas a discreción de la empresa en los territorios que consideraran adecuados.²²⁸ Como compensación, el convenio estableció que el Estado tendría derecho a “una tercera parte de las acciones ordinarias” de la compañía levantada y también “á la mitad del producto neto de las tierras cultivadas ó utilizadas por venta, ó dadas en arrendamiento durante la concesión”.²²⁹

Es de interés ahondar en el origen del modelo concesionario y la compensación diseñada. Las bases del convenio de 1884 se tomaron de la propuesta previa del Consejo de la Corporación de Tenedores de Bonos Extranjeros. En esta se estipulaba que la concesión se efectuaría mediante un arreglo similar al establecido entre la Compañía del Canal de Suez y el gobierno egipcio.²³⁰ Como ha señalado Labib, la experiencia de control financiero egipcia fue la base para el diseño y

²²⁶ Publicado, al igual que el anterior, en *Ibid.*, 138-139. Véanse especialmente los artículos 1°, 2° y 4°.

²²⁷ *Ibid.*, 139.

²²⁸ Colección de Leyes y Decretos, 1885, 568-569. Véanse las cláusulas 21 y 22.

²²⁹ *Ibid.*, 569-570. Véase la cláusula 28.

²³⁰ “El Suplemento á que arriba se refiere. Bases de un Proyecto para el arreglo de la deuda de Costa Rica”, *La Gaceta* (San José, Costa Rica), 21 de octubre de 1882, 2.

rutinización de mecanismos de control financiero internacional aplicados en Oriente Cercano.²³¹ El caso costarricense evidencia que la experiencia se extendió a América Latina, pues la concesión y la compensación se diseñaron utilizando el ejemplo egipcio.

Las prácticas extractivas descritas en la reestructuración de 1885 reflejan que Keith como intermediario fue el principal receptor de las concesiones. Para reestructurar la deuda, el Estado otorgó una enorme concesión física, pues perdió el capital invertido en las secciones del ferrocarril existente y una elevada porción del territorio nacional, ambas transferidas a la compañía levantada por el intermediario. A su vez, el Estado otorgó una concesión financiera, ya que perdió un 33% de la nueva emisión, equivalente a £654.350 en bonos de gobierno, para atender los compromisos asumidos por el intermediario.

Los segundos receptores en importancia fueron los tenedores de bonos. Los intereses en mora fueron convertidos al 22% de su valor en acciones de la compañía levantada por Keith (véase Cuadro 1.4). Asimismo, por el compromiso de Keith, el pago de intereses inició desde 1886, cuando el Estado todavía tenía comprometidas las rentas de aduana al pago de la deuda interna. Los terceros receptores fueron las casas financieras encargadas de la emisión original. Tras la crisis de deuda en 1874 el gobierno de Guardia levantó litigios contra las casas, los cuales fracasaron y generaron reclamos contra el Estado.²³² La reestructuración permitió atender los reclamos con parte del sobrante de los nuevos bonos. Con esto, los intermediarios originales tuvieron acceso a un porcentaje de la concesión financiera, lo cual constituyó una nueva forma de comisión.

Las prácticas extractivas también estuvieron presentes en la reestructuración de 1897 (véase el Cuadro 1.6). El contrato principal firmado en abril de 1897 por W. W. Phipps, agente especial del gobierno, y Lubbock, presidente del Consejo, establecía que, para la reducción de los intereses en mora (véase el Cuadro 1.5), el prestatario debía pagar un total de £131.562. De este monto, £31.562 debían pagarse “tan pronto como esté definitivamente concluido el presente convenio”, mientras que, las £100.000 restantes debían pagarse sin intereses mediante anualidades de £5.000 durante un plazo de 20 años.²³³

²³¹ Malak Labib, “The Unforeseen Path of Debt Imperialism: Local Struggles, Transnational Knowledge, and Colonialism in Egypt”, en *A World of Public Debts: A Political History*, ed. por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande (London: Palgrave Macmillan, 2020), 167-169.

²³² González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 174-207.

²³³ Colección de Leyes y Decretos, 1897, 73-76. Véanse los artículos 1° y 5°.

El mismo día en que se acordó el contrato principal, Phipps y Lubbock firmaron un contrato secundario. Este establecía que las £31.562 pagadas al concluir definitivamente el convenio debían pagarse al alemán Gustav Kattengell, intermediario real en el convenio, y al propio Consejo por los gastos en la conversión. De dicha suma, £26.562 fueron otorgadas a Kattengell por sus servicios y £5.000 al Consejo por los gastos del convenio.²³⁴ Esta comisión especial, según el informe del Consejo, generó críticas entre los tenedores de bonos.²³⁵ El informe del Secretario de Hacienda Montealegre guardó silencio respecto al contrato secundario y en una redacción confusa distorsionó la comisión real de Kattengell.²³⁶ Este contrato tampoco se publicó como parte de las leyes y decretos del año, solamente el contrato principal fue publicado.

Es notable que el receptor principal de la comisión fue el intermediario real. La aprobación del convenio dependió de la elevada comisión de Kattengell, quien no aparece como firmante en ninguno de los contratos. Con todo, los costos de la condicionalidad extractiva fueron menores si se comparan con los mecanismos precedentes. Por otra parte, desde la perspectiva de los tenedores de bonos el nuevo mecanismo de reestructuración representó una pérdida, en la cual no pudieron obtener nuevas concesiones, pues la otra parte de la comisión fue entregada al Consejo por los gastos del convenio.

Hasta aquí hemos analizado la persistencia de prácticas de condicionalidad extractiva en el ingreso a los mercados y en las posteriores reestructuraciones. Aunada a estas prácticas persistieron una serie de mecanismos de control fiscal.

1.3.2 Prácticas de control fiscal

La condicionalidad de tipo fiscal es impuesta para construir un compromiso con los inversores mediante la hipoteca de los principales recursos del Estado y el establecimiento de controles fiscales. Estos controles constituyen un mecanismo de intervención financiera pues implican ceder parte de la soberanía a agentes externos. A su vez, sirvieron como un mecanismo de ajuste estructural que tendió a reforzar las características regresivas de la estructura fiscal

²³⁴ Appendix to the Twenty-Third Annual General Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1896, 100.

²³⁵ Ibid., 101.

²³⁶ Memoria de Hacienda y Comercio, 1897, XX-XXIII.

preexistente para asegurar el pago de la deuda. En esta forma de ajuste emergieron contradicciones cuando los intereses de los intermediarios no coincidieron con los de los acreedores. El cuadro siguiente muestra las prácticas de condicionalidad fiscal identificadas.

Cuadro 1.7. Costa Rica: prácticas de condicionalidad fiscal (1871-1897)

Mecanismo	Hipotecas	Controles fiscales
Empréstito 1871	Totalidad de rentas y bienes estatales Derechos de aduanas existentes y futuros	Cláusula de estabilidad fiscal Nombramiento de recaudador
Empréstito 1872	Monopolio de licores Monopolio de tabaco Impuesto al café Producto líquido del ferrocarril	Cláusula de intervención
Primera reestructuración (1885)	Derechos de aduanas Propiedades estatales cedidas a la empresa del ferrocarril	Cláusula de estabilidad fiscal Nombramiento de recaudador Exenciones fiscales
Segunda reestructuración (1897)	Hipotecas del mecanismo de reestructuración de 1885	Controles del mecanismo de reestructuración de 1885 Adelanto mensual

Fuente: La misma del Cuadro 1.6.

El Cuadro 1.7 evidencia que el Estado hipotecó la totalidad de sus recursos fiscales en el ingreso al mercado londinense. El contrato para emitir el empréstito de 1871 tuvo como garantía la hipoteca de “todas las rentas y bienes del Estado de Costa Rica, inclusive Aduanas y demás contribuciones e impuestos y todas sus entradas y propiedades”.²³⁷ A su vez, condicionaba posibles ingresos futuros al establecer como garantía especial los derechos de importación y exportación recaudados tanto en los puertos existentes como en los futuros.

²³⁷ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 96-102. Véanse los artículos 8° y 9°, respectivamente.

Un año más tarde, el contrato de emisión del empréstito de 1872 estableció hipotecas sobre los nuevos ingresos creados en el contexto de la construcción del ferrocarril. El primero fue el impuesto al café. Este fue decretado en septiembre de 1871 y consistió en un impuesto de “cincuenta centavos moneda del país sobre cada quintal de café que se exporte”.²³⁸ La justificación del gravamen fue el financiamiento de la obra y el consecuente pago de las deudas que generó. El segundo era un ingreso esperado, pues fue hipotecado el producto que generaría el ferrocarril. Aparte de los ingresos mencionados, en el contrato se hipotecaron ingresos ya existentes correspondientes a los monopolios de licores y tabaco. Esto generaba una situación contradictoria en términos legales pues en el contrato anterior ya estaban hipotecadas la totalidad de las rentas estatales existentes.

El ingreso al mercado también implicó la imposición de mecanismos de control financiero. El contrato del empréstito de 1871 contenía una cláusula de estabilidad fiscal, la cual persistió en las posteriores reestructuraciones. Según esta, el gobierno no podría “rebajar los derechos de importación o exportación”, a menos que contara con la aprobación de una comisión compuesta por la mayoría de los tenedores de bonos.²³⁹ Además de la cláusula de estabilidad, el contrato contenía una cláusula de intervención en la cual el gobierno “autoriza a los contratistas para nombrar un empleado o recaudador en cada una de las Aduanas de la República”.²⁴⁰

La cláusula no establecía la intervención en condiciones excepcionales, como el *default*. El nombramiento del recaudador se establecía en condiciones normales, para asegurar el pago de la deuda. Valga notar que la cláusula no se ejecutó, pues, si bien los intermediarios nombraron un agente para ejercer como recaudador, el gobierno se negó a reconocer su legitimidad.²⁴¹

El empréstito de 1872 también establecía un mecanismo de intervención, aunque en condiciones excepcionales. En caso de que el gobierno no cumpliera con el pago de la deuda, autorizaba a los tenedores de bonos para nombrar recaudadores “que reciban directamente de los agentes fiscales de la República el producto de las diversas rentas [...] en garantía”. A su vez, en caso de no ser suficientes estas rentas, los tenedores tendrían el derecho de “posesionarse de la

²³⁸ Colección de Leyes y Decretos, 1871: 156.

²³⁹ González Viquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 96-102. Véase el artículo 15°.

²⁴⁰ *Ibid.* Véase el artículo 11°.

²⁴¹ *Ibid.*, 104-109.

Administración del Ferrocarril y de recibir su neto producto”.²⁴² Esta cláusula tampoco se ejecutó, pues el gobierno no reconoció la legitimidad de los agentes nombrados por los tenedores una vez iniciada la crisis de la deuda.²⁴³

Es pertinente resaltar la función de las hipotecas y de los mecanismos de control fiscal. Las numerosas garantías de los empréstitos fueron impuestas por los intermediarios para construir un “compromiso creíble”²⁴⁴ con los inversores, basado en la hipoteca de la totalidad de los recursos del deudor. Esta fue una estrategia de corto plazo, pues priorizó la colocación de los bonos en el mercado para cobrar las comisiones respectivas, y no estuvo acompañada de una estrategia de seguimiento en el mediano y largo plazo para asegurar la ejecución de las hipotecas comprometidas.

Desde la perspectiva del Estado, las cláusulas de estabilidad fiscal y los mecanismos de intervención implicaron la cesión de parte de la soberanía a los acreedores e intermediarios. Estas prácticas de control financiero condicionaban las decisiones relativas a la política fiscal a la aprobación de los inversores. Al mismo tiempo, transferían atributos propios del Estado a agentes externos.

En las posteriores reestructuraciones de la deuda, las hipotecas y los controles fiscales persistieron, como da cuenta el Cuadro 1.7. En el caso de las hipotecas, es posible distinguir dos tipos: una diseñada para los acreedores y otra para el intermediario. Para los acreedores, los derechos de aduana fueron la hipoteca. El convenio de 1884 eliminó las excesivas hipotecas asociadas a los empréstitos de 1871 y 1872, sustituyéndolas por los impuestos cobrados a las importaciones y a las exportaciones, de los cuales podrían disponer hasta el 1° de enero de 1888, por estar comprometidas las aduanas temporalmente al pago de la deuda interna.²⁴⁵

Para el intermediario, la hipoteca estuvo vinculada a la compañía creada para concluir el ferrocarril. El citado convenio establecía que el capital que la compañía levantaría mediante la

²⁴² Ibid., 114-117. Véase el artículo 5°.

²⁴³ Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa en Costa Rica”, 12-14.

²⁴⁴ Consideramos que el concepto es útil, aunque en una línea argumentativa distinta a la propuesta por los autores que lo acuñaron: Douglass C. North y Barry R. Weingast, “Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England”, *The Journal of Economic History* 49, n.º 4 (diciembre de 1989): 803–32, <https://doi.org/10.1017/S0022050700009451>.

²⁴⁵ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 562-570. Véase la cláusula 1°, inciso 4, y la cláusula 6°.

emisión de bonos tendría como hipoteca las propiedades de las cuales disponía la empresa.²⁴⁶ Al momento de firmar el convenio las propiedades que efectivamente poseía la compañía estaban compuestas por: 1) las secciones del ferrocarril construidas con fondos estatales obtenidos mediante endeudamiento y recursos fiscales internos, 2) la concesión territorial de 800.000 acres otorgada por el Estado, y 3) los edificios y materiales que en el territorio cedido existían, incluyendo lotes en el puerto de Limón para la construcción de muelles.²⁴⁷ Es decir, aunque nominalmente la hipoteca se establecía sobre las propiedades de la compañía, en términos reales eran los bienes del Estado los que servían como garantía por el capital levantado.

La distinción establecida en el caso de las hipotecas es extensible a los controles fiscales. Los controles sobre las aduanas respondieron a los intereses de los acreedores, mientras que, las exenciones fiscales beneficiaron principalmente al intermediario y la empresa que levantó, lo cual generó una situación contradictoria.

El mecanismo para controlar las aduanas estaba compuesto por tres partes. La primera era la emisión de los llamados “Billetes de Aduana”. El convenio de 1884 estableció que a partir de enero de 1888 el gobierno debía emitirlos cada año por una cantidad equivalente a la anualidad de intereses de la deuda externa. Dichos billetes serían el único medio para pagar “la totalidad de los derechos de importación y exportación”,²⁴⁸ por lo cual quedaba prohibido el pago de los impuestos de aduana mediante dinero u otros medios, hasta completar el monto requerido para la anualidad.

La segunda parte del mecanismo está vinculada a la propia emisión. Los billetes emitidos eran entregados a un agente especial, quien era el encargado de venderlos a los importadores y exportadores locales, que eventualmente los utilizarían en los puertos para el pago de las aduanas. El producto de la venta sería remitido por el agente a la casa financiera en Londres encargada de realizar el servicio de la deuda externa.²⁴⁹ Es de interés resaltar que el contrato de conversión de 1885 estableció que tanto el agente como la casa encargada del servicio de la deuda debían ser “nombrados por el Gobierno de Costa-Rica y el Consejo de Tenedores de bonos, y se reputarán como agentes de uno y otros”.²⁵⁰ Esto indica que el Estado costarricense tuvo un alto grado de

²⁴⁶ Ibid. Véase la cláusula 10°, inciso 2.

²⁴⁷ Ibid. Véase la cláusula 22°, inciso 1.

²⁴⁸ Ibid. Véase la cláusula 8°.

²⁴⁹ Ibid.

²⁵⁰ Ibid., 571-581. Véase el artículo 2°.

intervención financiera, pues la recaudación de su principal renta quedó en manos de un agente externo en cuyo nombramiento sus acreedores externos tenían un criterio decisivo.

La tercera parte del mecanismo fue una cláusula de estabilidad fiscal, la cual confirma el elevado grado de intervención financiera que implicó la primera reestructuración de la deuda. El convenio de 1884 estableció que el gobierno no podía “introducir modificaciones en la actual tarifa de Aduanas, por las cuales puede perjudicarse la hipoteca constituida”.²⁵¹ Esta cláusula está diseñada para mantener la estabilidad de los ingresos fiscales y asegurar el pago de la deuda. No obstante, implica una reducción en la soberanía pues condiciona la política arancelaria a los intereses de los acreedores externos.

Bajo el mecanismo tripartito descrito, los acreedores tuvieron injerencia directa en la emisión de billetes, en la recaudación de impuestos, e incluso en el propio diseño de las tarifas arancelarias. Es necesario notar el efecto de dicha injerencia. Las tarifas de aduana existentes respondían a una estructura fiscal altamente dependiente del comercio exterior, especialmente de las importaciones.²⁵² La condicionalidad fiscal vinculada a la reestructuración de la deuda tendió a reforzar dicha estructura, con un efecto directo sobre el encarecimiento del consumo interno, pues el auge de la economía agroexportadora tuvo como correlato una mayor dependencia de los bienes importados, que eran gravados para el pago de la deuda.

Hasta aquí hemos descrito los controles sobre las aduanas, cuya funcionalidad era asegurar el pago de la deuda. La reestructuración de 1885, sin embargo, incluía un segundo tipo de control sobre el fisco: las exenciones fiscales. Estas respondieron a los intereses del intermediario financiero. La primera exención fiscal fue aplicada a la empresa creada por Keith para concluir el ferrocarril. El convenio de 1884 estableció que esta tendría el derecho de “introducir libre de derechos de Aduana, el material fijo, rodante y de consumo para la construcción, explotación y conservación del ferro-carril”.²⁵³ Este derecho otorgaba una condición fiscal excepcional para la empresa, pues las exenciones no se limitaban al período de construcción de la obra, sino que se

²⁵¹ Ibid., 562-570. Véase la cláusula 7°.

²⁵² Sobre la estructura fiscal, véase: Román Trigo, *Las finanzas públicas de Costa Rica*. León Sáenz, *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo...*, 308-309. Antonio Jara Vargas, “Finanzas públicas y crecimiento del Estado: un siglo de ingresos y gastos estatales en Costa Rica 1870-1980.” En *Historia económica de Costa Rica en el siglo XX. Tomo I. Crecimiento y las Políticas Económicas*, editado por Jorge León Sáenz, 393-436. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2014.

²⁵³ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 562-570. Véase la cláusula 23°.

extendían también al período posterior, al considerar dentro de la cláusula la explotación y conservación del ferrocarril una vez concluida la obra.

La segunda exención fiscal fue aplicada sobre el territorio cedido a la empresa. El mismo convenio impedía al gobierno “establecer impuestos territoriales sobre dichas tierras por veinte años, contados desde que empiece á correr el término de la concesión”.²⁵⁴ Debe notarse que uno de los usos principales del territorio cedido fue el establecimiento de plantaciones bananeras, actividad que alcanzó elevadas tasas de crecimiento en las últimas décadas del siglo. La cláusula establecida en el convenio vetó la posibilidad de establecer una forma de impuesto directo, como el territorial, en la nueva actividad en auge.

Vale la pena subrayar la situación contradictoria generada por las exenciones fiscales. Los controles sobre las aduanas descritos tienen como finalidad asegurar la captación de recursos fiscales para el pago de la deuda. La cláusula que impide reducir las tarifas de aduana evidencia que los acreedores buscaron ejercer una forma de ajuste estructural para mantener la estabilidad de los ingresos fiscales.

Por el contrario, las exenciones descritas impiden al Estado captar recursos tanto por los impuestos existentes (caso de la excepción del pago de aduanas a la empresa del ferrocarril), como por nuevos gravámenes (caso de un posible impuesto territorial). Dicha merma en la capacidad de recaudación es contraria a los intereses de los acreedores, pues reduce la capacidad estatal para atender sus deudas. Con todo, ambos tipos de controles fiscales estuvieron presentes en la primera reestructuración de la deuda. Posiblemente, la conversión de los intereses en mora en acciones de la empresa de Keith (Véase el Cuadro 1.4) persuadió a los acreedores de presentar reclamos por las exenciones fiscales impuestas por el intermediario.

Las hipotecas y controles fiscales presentes en la primera reestructuración persistieron en la segunda reestructuración en 1897 (Cuadro 1.7). No obstante, en el nuevo esquema de pago los acreedores añadieron una nueva forma de control fiscal. El contrato principal firmado para reestructurar la deuda estableció una forma peculiar de fideicomiso mediante la figura del adelanto mensual, la cual establece que:

²⁵⁴ Ibid. Véase la cláusula 22°.

El Gobierno remitirá por mensualidades iguales las sumas necesarias para el servicio de la deuda, conforme á este arreglo, de tal manera que la suma total requerida para el pago de cada cupón esté situada en oro y en poder de los banqueros en Londres encargados del servicio de la deuda, catorce días antes, á lo menos, de la fecha del vencimiento de cada cupón, y que asimismo las cantidades aplicables á la amortización de la deuda estén situadas en Londres, á lo menos seis semanas antes de cada fecha semestral en que dicha suma deba aplicarse á la redención de bonos ofrecidos ó sorteados.²⁵⁵

En la segunda reestructuración tanto los intereses como el fondo de amortización se pagaban mediante una anualidad semestral (Véase el Cuadro 1.5). Sin embargo, la cláusula citada obligaba al gobierno a realizar pagos de intereses y amortización de forma mensual, hasta completar el semestre correspondiente. Esta es una forma particular de fideicomiso pues el dinero remitido sería depositado en una cuenta administrada por los banqueros en Londres encargados del servicio de la deuda, los cuales, como señalamos, eran elegidos en forma conjunta por el gobierno y los acreedores. El objetivo de este mecanismo era prevenir un posible *default*, pues obliga al prestatario a realizar los depósitos antes de completar el semestre, con lo cual los acreedores obtienen de forma adelantada los recursos fiscales del Estado necesarios para el pago de los cupones semestrales.

La consecuencia de este mecanismo de control fiscal es el incremento en el costo del servicio de la deuda. Los recursos del Estado se obtienen en moneda local, por el contrario, el servicio de la deuda externa se realiza en moneda extranjera, por lo cual es necesario obtener oro o libras esterlinas en el mercado. El adelanto mensual reduce la capacidad de acción del prestatario, pues le obliga a adquirir dichos bienes en las condiciones que el mercado ofrece en el mes en curso. En el caso de las libras esterlinas, uno de los principales mecanismos financieros de corto plazo mediante el cual el Estado podía obtenerlas eran las letras de cambio. La compra mensual de dichas letras implicaba una pérdida mayor para el prestatario pues debía sufrir repetidas veces los descuentos asociados a este mecanismo. Por tanto, el adelanto mensual constituyó una forma de disciplina fiscal que encareció el costo de pagar la deuda.

²⁵⁵ Colección de Leyes y Decretos, 1897, 71-79. Véase el artículo 2°.

Las prácticas de condicionalidad extractiva y fiscal fueron centrales tanto en el ingreso a los mercados como en las posteriores reestructuraciones. Sin embargo, existieron también otras formas de condicionalidad secundarias, pues no estuvieron presentes en todos los mecanismos financieros. Su influencia en la relación que el Estado mantuvo con acreedores e intermediarios les otorga un espacio, aunque menor, en el análisis.

1.3.3 Prácticas monopólicas, cláusulas de preferencia, y discrecionalidad

El ingreso al mercado y las reestructuraciones dependieron del otorgamiento de derechos especiales a los acreedores e intermediarios. Estos pueden dividirse en tres tipos. Los primeros son derechos monopólicos, que obligan al Estado a adquirir determinados servicios de forma exclusiva con intermediarios. Los segundos constituyen cláusulas de preferencia, ya que otorgan a los tenedores de bonos una condición preferencial con respecto al resto de acreedores del prestatario. Finalmente, los últimos otorgan facultades discrecionales para liberarse de las obligaciones adquiridas, establecer los términos de emisión y elegir los bienes concesionados.

Los tres derechos descritos, aunque difieren en su función, tienen una misma finalidad, crear condiciones especiales para los acreedores e intermediarios. Estas condiciones los sitúan en una posición ventajosa con respecto a otros acreedores, al mismo tiempo, establecen una relación asimétrica con el deudor. El cuadro siguiente muestra las prácticas identificadas.

Cuadro 1.8. Costa Rica: prácticas monopólicas, cláusulas de preferencia, y discrecionalidad (1871-1897)

Mecanismo	Derechos monopólicos	Cláusulas de preferencia	Discrecionalidad del intermediario
Empréstito 1871	Obligación de compra	Derecho de preferencia en el pago de deudas	Derecho de traspaso Libertad de emisión

Primera reestructuración (1885)	Derecho de tanteo	Preferencia en la compra de acciones de la compañía	Derecho de traspaso Libertad para elegir las tierras de la concesión
Segunda reestructuración (1897)	Derechos del mecanismo de 1885	Derechos del mecanismo de 1885 Derecho de preferencia en el pago de deudas	Derechos del mecanismo de 1885

Fuente: La misma del Cuadro 1.7.

El Cuadro 1.8 ilustra la persistencia de las condiciones especiales señaladas en todos los mecanismos financieros, con excepción del empréstito de 1872. En el caso de los derechos monopólicos, el primero estuvo presente en el empréstito de 1871, en la forma de una obligación de compra. El contrato obligaba al gobierno a realizar todas las compras necesarias para la construcción del ferrocarril “en Inglaterra, por medio de la agencia de los contratistas”.²⁵⁶ La finalidad de esta cláusula es controlar el acceso al mercado del prestatario, limitándolo a un único intermediario: Bischoffsheim & Goldschmidt, emisores del empréstito. Este control constituye una comisión especial, y sugiere que en Londres existió un vínculo estrecho entre los mercados financieros y los mercados de bienes de capital. Así, al crear una situación monopólica, los intermediarios obtienen beneficios por la venta de bienes y obligan a los Estados deudores a adquirir productos provenientes exclusivamente de la industria inglesa.

Con todo, es necesario señalar que esta forma de monopolio dependió de la evolución de la relación entre el prestatario y el intermediario. El bajo producto neto del crédito, causado por las condiciones de emisión y las elevadas comisiones, impidió la continuidad de este derecho monopólico, pues el Estado cambió de intermediario. Posiblemente, la negociación y el resultado del empréstito de 1871 dejó algún aprendizaje, pues en los contratos del empréstito de 1872 no aparecen derechos monopólicos similares.

Esta situación cambia en la reestructuración de la deuda. Minor C. Keith introdujo un nuevo derecho monopólico en el convenio de 1884. Según este, el gobierno podría extender las líneas del

²⁵⁶ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 96-102. Véase el artículo 19.

ferrocarril cedido en concesión, pero debía realizarlo por su propia cuenta. Caso contrario: “si prefiere hacer concesiones ó contratos para ello con cualquier particular ó compañía, en las mismas condiciones tendrá la Empresa el derecho de tanteo”.²⁵⁷ Este derecho obliga al Estado a contratar los servicios de la empresa creada por Keith para futuras extensiones de las líneas. En la segunda reestructuración no están presentes nuevos derechos monopólicos. No obstante, persistieron los derechos del mecanismo anterior, pues en la negociación del nuevo mecanismo no se introdujeron modificaciones en el derecho de tanteo del citado convenio, solamente se negociaron las condiciones de pago de los bonos.

Los derechos monopólicos estuvieron concentrados en los intermediarios, por el contrario, las cláusulas de preferencia que describe el Cuadro 1.8 fueron concentradas por los acreedores. Los ingresos fiscales y bienes estatales establecidos como garantía en el empréstito de 1871 (véase el Cuadro 1.7) fueron otorgados a los acreedores bajo la figura de “primera hipoteca”.²⁵⁸ Esta aseguraba un derecho de preferencia en el pago de la deuda en caso de que los ingresos y bienes comprometidos fueran hipotecados en futuros empréstitos. Conviene recordar que en este empréstito se hipotecaron todas las rentas y bienes estatales, incluyendo los derechos de aduana existentes y futuros. Por tanto, este derecho otorgaba una condición especial a los tenedores de bonos con respecto a los demás acreedores. De nuevo, en el empréstito de 1872 no se encuentran cláusulas similares.

Las posteriores reestructuraciones también mantuvieron las cláusulas de preferencia. En la primera reestructuración se eliminó el derecho de preferencia del empréstito de 1871, empero, se introdujo uno nuevo. El contrato de 1885 estableció que los acreedores que depositaran sus bonos para la conversión tendrían derecho de preferencia en la suscripción de acciones de la empresa creada por Keith para concluir el ferrocarril.²⁵⁹

En la segunda reestructuración se volvió a introducir el derecho de preferencia en el pago de la deuda. Esta vez en los bonos de ambas series: “los pagos requeridos para el servicio de los bonos de que trata este convenio, se harán de preferencia sobre los consiguientes á cualquier empréstito futuro que el Gobierno pueda contratar en lo sucesivo”.²⁶⁰ De esta forma, los tenedores

²⁵⁷ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 562-570. Véase la cláusula 25.

²⁵⁸ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 96-102. Véase el artículo 8.

²⁵⁹ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 571-581. Véase el artículo 6, inciso 4.

²⁶⁰ Colección de Leyes y Decretos, 1897, 71-79. Véase el artículo 10.

de bonos intentaron asegurar un trato preferencial sobre el resto de acreedores, aunque como se verá, los problemas en la aplicación de las sanciones limitaron la capacidad de los acreedores para hacer efectivo el derecho de preferencia.

Aunado a las prácticas descritas, los mecanismos analizados mantuvieron un alto grado de discrecionalidad en las facultades de los intermediarios, como ilustra el Cuadro 1.8. Las condiciones de emisión del empréstito de 1871 fueron fijadas con total libertad por Bischoffsheim & Goldschmidt. El contrato con los intermediarios estableció que podían “emitir uno o más empréstitos” “conforme a su discreción”.²⁶¹ Aspectos como el tipo de interés, el fondo de amortización y el precio de emisión no se incluyeron en el contrato,²⁶² sino que fueron definidos por los intermediarios al presentar el empréstito al público. Esto les permitió establecer un bajo precio de emisión para atraer inversores (véanse los Cuadros 1.1 y 1.2), lo cual tuvo un efecto negativo en el producto neto del crédito. Además, los intermediarios incluyeron un derecho de traspaso que les permitía transferir a discreción el contrato —en los términos originales— a otra casa financiera.²⁶³

En el empréstito de 1872 no aparecen condiciones similares, empero, la discrecionalidad del intermediario persistió en las reestructuraciones. En la primera, el convenio de 1884 incluyó un derecho de traspaso, el cual establecía que la empresa creada por Keith podía transferir los derechos adquiridos a otra compañía —como efectivamente sucedió, con la *United Fruit Company*— o incluso a una persona.²⁶⁴ Las facultades discrecionales se extendieron también a la administración de la concesión territorial, pues las tierras baldías serían seleccionadas dentro del territorio nacional “á elección de la Empresa”,²⁶⁵ y no bajo criterio del Estado. Aunque la segunda reestructuración no introdujo nuevas formas de discrecionalidad, tampoco fue de interés para los representantes del Estado renegociar las facultades discrecionales del primer mecanismo de reestructuración, las cuales persistieron.

Las prácticas de condicionalidad hasta aquí analizadas han sido impuestas al Estado como requisito para emitir bonos o bien para llegar a un arreglo de pago en las crisis. Sin embargo, en el

²⁶¹ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 96-102. Véase el artículo 4.

²⁶² El contrato solamente estipulaba que el gobierno se comprometía a pagar una anualidad de £84,000 durante 25 años.

²⁶³ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 96-102. Véase el artículo 18.

²⁶⁴ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 562-570. Véase la cláusula 24.

²⁶⁵ *Ibid.* Véase la cláusula 22, inciso 1.

ingreso a los mercados financieros existió una forma de condicionalidad que respondió a una estrategia, fallida, de colusión en el corto plazo.

1.3.4 Prácticas de colusión

El contrato de emisión del empréstito de 1872 estuvo asociado a un segundo contrato firmado con la casa financiera francesa Erlanger & C^o para la toma en firme de un porcentaje del empréstito. Para este fin, dicha casa organizó un sindicato de banqueros encargado de comprar bonos del empréstito. Bajo el mecanismo acordado, conforme avanzara la compra de bonos por inversores reales, el Estado pagaría a Erlanger & C^o y al sindicato la parte tomada del empréstito.²⁶⁶ Por este servicio se estipuló una elevada comisión para el intermediario (véase el Cuadro 1.6).

El contrato descrito con Erlanger & C^o incluyó dos cláusulas especiales para asegurar el éxito del empréstito. La primera estipulaba que el intermediario podría comprar en nombre del gobierno hasta £100.000 en bonos del empréstito de 1871, en caso de considerarlo necesario para el éxito del nuevo empréstito. Con el mismo fin, la segunda autorizaba al intermediario para comprar por cuenta del gobierno “todo el monto del nuevo empréstito que estimen preciso”.²⁶⁷ La condición en ambos casos era que las compras fueran externas al porcentaje que el intermediario acordó tomar en firme.

Ambas cláusulas tienen como fin crear un mercado artificial para los bonos emitidos. La compra ficticia de bonos estatales es un mecanismo de distorsión de la información en el cual los inversores reales reciben una señal errónea, pues el aumento en las compras incrementa la confianza en la inversión y por lo tanto su valor en el mercado. Ciertamente, las cláusulas constituyen una forma de condicionalidad pues la emisión del empréstito depende de la inclusión de mecanismos de distorsión de la información. No obstante, a diferencia de las prácticas ya exploradas, en este caso, la condicionalidad obedece a una estrategia de colusión en el corto plazo entre el Estado y el intermediario para captar inversores mediante la creación de un mercado artificial.

²⁶⁶ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 117-121.

²⁶⁷ *Ibid.* Véanse los artículos 3^o y 4^o.

Conviene notar que esta estrategia es muy similar a la empleada por el intermediario francés Charles Lefevre y el gobierno hondureño. Aunque el emisor de los bonos fue Bischoffsheim & Goldschmidt (véase el Cuadro 1.2), Lefevre fue el encargado de crear un mercado artificial mediante la compra ficticia de bonos, con lo cual logró captar inversores.²⁶⁸ Los casos de Costa Rica y Honduras reflejan la existencia de coordinación entre intermediarios de los principales centros financieros. Las casas que operan en Londres emiten los bonos, mientras que, las firmas francesas se especializan en operaciones especulativas para atraer inversores.

Para el Estado costarricense, el resultado de esta colusión fue desfavorable. En efecto, las compras de los bonos del nuevo empréstito realizadas por Erlanger & C^o estuvieron en el centro de los reclamos estatales una vez iniciada la crisis de la deuda. El intermediario utilizó el mecanismo de compra de bonos descrito para reportar al prestatario una colocación exitosa del empréstito, lo cual le permitió evitar los riesgos de la obligación de la toma en firme y cobrar la comisión a pesar de la baja suscripción real. La explicación pública de la crisis ofrecida por los funcionarios del régimen de Guardia subrayó que el fracaso financiero fue producto de dichas operaciones.²⁶⁹ Evidentemente, el diagnóstico eludía la responsabilidad gubernamental.

Las prácticas de colusión descritas en el empréstito de 1872 están insertas en las condiciones contractuales. Estas legitiman las operaciones especulativas acordadas y permiten al intermediario eludir los reclamos legales presentados por el prestatario por dichas operaciones. No obstante, es útil aclarar que también existieron estrategias de colusión extracontractuales, en las cuales coexistieron los intereses del gobierno, de actores locales y de intermediarios; la campaña de las élites locales en favor del contrato Soto-Keith es ejemplificante.²⁷⁰ Estas estrategias requieren un estudio a profundidad y exceden los propósitos del presente capítulo.

Conviene cerrar esta sección proponiendo una lectura de conjunto de la función y las particularidades que la condicionalidad tuvo en Costa Rica y en la región centroamericana. Dichas particularidades son evidentes cuando se comparan con las formas de condicionalidad impuestas

²⁶⁸ Yeager, “The Honduran foreign debt”, 137-147. Véase también: Ribas Miranda, “Small money, big problems”.

²⁶⁹ Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa en Costa Rica”, 11-12.

²⁷⁰ *Ibid.*, 20-23.

a las grandes economías latinoamericanas, como en los casos de Argentina y Brasil, por los intermediarios con mayor prestigio y porcentaje del mercado: Baring Brothers y Rothschild.

Flandreau y Flores Zendejas han destacado que los intermediarios con mayor prestigio ejercieron una forma de poder monopólico sobre los Estados deudores.²⁷¹ Este poder se basó en la influencia de los intermediarios en las condiciones de acceso al mercado. Dichas condiciones no tuvieron un fundamento exclusivamente económico, debido a que, en un contexto de información asimétrica la reputación de los intermediarios prestigiosos reducía el costo del acceso al mercado para los deudores.²⁷² Por el contrario, los estados que emitieron bonos mediante casas financieras de menor rango enfrentaron mayores costos causados por los riesgos asumidos por los inversores.

El control de los intermediarios prestigiosos sobre las condiciones de acceso al mercado de los deudores les permitió ejercer influencia directa sobre la política interna de los estados. Dicha influencia se orientó a la adopción de políticas que aseguraran el pago del servicio de la deuda, lo que representó una inversión en su propia marca. Los bonos que emitían tenían mayores garantías para los inversores, por lo cual fueron los bancos que concentraron el mayor porcentaje del mercado de bonos, especialmente en los períodos de crisis y contracción, en los cuales acompañaban a los estados en *default* en los procesos de renegociación con los acreedores.²⁷³

El caso brasileño, cuyo único intermediario en el período fue Rothschild, ejemplifica la dinámica.²⁷⁴ En 1898 Rothschild emitió un préstamo de reestructuración para Brasil con el fin de evitar una crisis de deuda. A cambio, el intermediario obligó al gobierno a retirar un enorme porcentaje del papel moneda en circulación, al considerarlo como el causante de la devaluación monetaria. La condicionalidad impuesta representó una injerencia directa en la política macroeconómica y monetaria del país, al mismo tiempo, confirmaba a los inversores la capacidad de ajuste estructural que tenía el intermediario sobre el deudor, la cual otorgaba mayor seguridad a las inversiones.

La acotada descripción de la función de la condicionalidad impuesta por los intermediarios prestigiosos es útil como parámetro de comparación, pues permite señalar las especificidades de

²⁷¹ Flandreau y Flores, “Bondholders versus Bond-Sellers?”.

²⁷² Flores Zendejas, “Fundamentos económicos, fallos de mercado y exportación de capitales”.

²⁷³ Flandreau y Flores, “Bondholders versus Bond-Sellers?”.

²⁷⁴ *Ibid.*, 369-372.

la condicionalidad tanto en el caso costarricense como en la región centroamericana. En primer lugar, los intermediarios con los cuales Centroamérica ingresó a los mercados financieros (véase el Cuadro 1.2) no eran bancos prestigiosos, por el contrario, su nombre estuvo asociado a numerosas crisis de deuda en América Latina, en donde se especializaron en inversiones riesgosas.²⁷⁵ La ganancia principal de su participación en las operaciones provenía de las prácticas de condicionalidad extractiva representadas por las elevadas comisiones, a diferencia de Baring Brothers y Rothschild, el porcentaje que concentraban del mercado era bajo.

En segundo lugar, las posteriores reestructuraciones no fueron dirigidas por bancos prestigiosos, sino por empresarios transnacionales, cuya figura más representativa es Minor C. Keith.²⁷⁶ Las relaciones que estos empresarios mantenían con élites locales, bancos en Londres y miembros de la Corporación de Tenedores de Bonos, les permitían renegociar las condiciones de la deuda en tiempos de crisis.

Sin embargo, el fracaso de los esquemas de pago negociados no afecta su reputación, ya que no operan como bancos en Londres. Por el contrario, una nueva crisis de deuda representa una ventana de oportunidad.²⁷⁷ La incapacidad de los estados centroamericanos para renegociar sus deudas les obliga a recurrir de nuevo a intermediarios. En los arreglos de pago dichos intermediarios obtienen comisiones y concesiones de los Estados deudores (condicionalidad extractiva) y también condiciones especiales (condicionalidad fiscal y discrecional).

De nuevo, el caso de Keith es ilustrativo. A pesar del fracaso del esquema de pago presente en el contrato Soto-Keith, en 1911 —cuando el Estado costarricense llevaba una década en

²⁷⁵ Véase el extenso informe elaborado por una comisión especial del Parlamento Británico: Report from the Select Committee, 1875. Bischoffsheim & Goldschmidt estuvo asociado a las crisis de deuda en Costa Rica y Honduras, a su vez, participó en la compra de bonos por debajo del valor de emisión en Santo Domingo. Por su parte, Erlanger & C° tenía una notable trayectoria como especulador, su participación como emisor fue clave en la crisis de deuda en Túnez. Véase el capítulo sobre Túnez en el texto de Toussaint, *Le système dette*. Erlanger & C° también emitió empréstitos para los Estados Confederados en plena guerra civil, cobrando una elevada comisión. Tras la derrota de los Estados del sur los tenedores perdieron sus inversiones: Judith Fenner Gentry, “A Confederate Success in Europe: The Erlanger Loan.” *The Journal of Southern History* 36, no. 2 (1970): 157–88. <https://doi.org/10.2307/2205869>.

²⁷⁶ Tenemos registro de que Keith participó, con desigual fortuna, en las negociaciones de las deudas externas de Costa Rica, Honduras, El Salvador y Guatemala. Véanse los trabajos de: Yeager, “The Honduran foreign debt, 1825-1953”. Alfredo Guerra-Borges, “La Deuda Externa”, en *Historia General de Guatemala. Tomo V. Época Contemporánea: 1898-1944*, ed. Jorge Luján Muñoz y Daniel Contreras (Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995), 441–47. Quesada Monge, *Keith en Centroamérica*. Lindo-Fuentes, *El alborotador de Centroamérica*.

²⁷⁷ Flores Zendejas también identifica que los intermediarios tuvieron un rol prominente en la promoción de acuerdos de pago insostenibles que les permitían obtener ganancias inmediatas: Flores Zendejas, “Explaining Latin America’s Persistent Defaults”.

default— sirvió de nuevo como intermediario en la reestructuración de la deuda, cobrando una importante comisión.²⁷⁸ Posteriormente, en la década de 1920 fue un intermediario clave en la transición al predominio del capital financiero estadounidense en las deudas externas de Costa Rica y de El Salvador,²⁷⁹ obteniendo comisiones por los servicios prestados.

Finalmente, aunque en el caso costarricense la condicionalidad fiscal implicó la hipoteca de los principales recursos estatales y la aplicación de controles financieros, su aplicación efectiva durante las crisis enfrentó dificultades. Los inversores carecían del poder de ajuste estructural de los intermediarios, cuando los últimos se retiraban de las operaciones, la aplicación de las sanciones dependía de factores políticos.

1.4 Sanciones

Conviene entonces explorar las sanciones presentes en los contratos en el ingreso al mercado y en las reestructuraciones. Para ello, es útil hacer una breve digresión en la literatura que ha abordado las llamadas “supersanciones”. Mitchener y Weidenmier identifican dos tipos de supersanciones durante la primera globalización económica, en respuesta a episodios de *default*: el control financiero por parte de agentes extranjeros (“fiscal house arrest”) y la diplomacia de las cañoneras. Para los autores, estas medidas constituyeron un mecanismo de cumplimiento efectivo, pues aumentaban la voluntad de los gobiernos para establecer acuerdos con los acreedores y mantener el servicio de la deuda. Al mismo tiempo, tras su aplicación, las condiciones de acceso al mercado para los deudores mejoraban, pues el diferencial de rendimiento de los bonos caía considerablemente.²⁸⁰

El efecto positivo de las supersanciones en el posterior acceso al mercado ha sido cuestionado por Gardner. La autora muestra que, en África Occidental, el rendimiento de los bonos emitidos por las colonias con respaldo del imperio británico es menor en comparación con las

²⁷⁸ Quesada Monge, *Keith en Centroamérica...*, 251-254.

²⁷⁹ Ana Román Trigo, “Apuntes sobre la transición del predominio británico al norteamericano en la economía costarricense (1883-1930)”, *Anuario de Estudios Centroamericanos*, núm. 8 (1982): 38-39. Lindo-Fuentes, *El alborotador de Centroamérica...*, 254-273.

²⁸⁰ Kris James Mitchener y Marc Weidenmier, “Supersanctions and Sovereign Debt Repayment”, en *Sovereign Debt: From Safety to Default*, ed. Robert Kolb (New York: Wiley, 2011), 155–67.

emisiones de los estados independientes supersancionados, como Liberia.²⁸¹ El estado liberiano ingresó al mercado londinense por primera vez en 1871, en condiciones muy similares a las centroamericanas, tanto por el bajo producto neto de la venta de los bonos como por el *default* seguido pocos años después. Tras décadas de negociaciones, alcanzó un arreglo de pago en 1898. En 1906 ingresó de nuevo al mercado londinense, a través de la intermediación de la casa francesa Erlanger & C^o.²⁸² En esta ocasión, Liberia fue supersancionada, no en respuesta al *default*, sino como condición de acceso al mercado. El crédito tuvo como respaldo el nombramiento de dos oficiales británicos en las aduanas para asegurar el pago del empréstito.²⁸³ El caso de Liberia no fue excepcional. En el este europeo Serbia y Bulgaria tuvieron que someterse a supersanciones como condición de acceso a los mercados.²⁸⁴ El caso costarricense presenta importantes similitudes, como muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 1.9. Costa Rica: sanciones en el ingreso a los mercados y en las reestructuraciones (1871-1897)

Mecanismo	Sanciones por incumplimiento	Sanciones de acceso
Empréstito 1871		Nombramiento de recaudador
Empréstito 1872	Nombramiento de recaudador Control del ferrocarril	
Primera reestructuración (1885)	Rehabilitación derechos previos	Nombramiento de recaudador

²⁸¹ Leigh Gardner, “Colonialism or Supersanctions: Sovereignty and Debt in West Africa, 1871–1914”, *European Review of Economic History* 21, núm. 2 (mayo de 2017): 236–57, <https://doi.org/10.1093/ereh/hex001>.

²⁸² Conviene señalar que la citada casa francesa es la misma contratada en 1872 por el Estado costarricense para asegurar la emisión de bonos.

²⁸³ Gardner, “Colonialism or Supersanctions”, 249-253.

²⁸⁴ Andreea-Alexandra Maerean, Maja Pedersen, y Paul Sharp, “Sovereign Debt and Supersanctions in Emerging Markets: Evidence from Four Southeast European Countries, 1878-1913”, *EHES Working Papers, European Historical Economics Society*, núm. 216 (2021), <https://hdl.handle.net/10419/247146>.

Segunda reestructuración (1897)	Rehabilitación derechos previos	Sanciones del mecanismo de reestructuración de 1885
--	------------------------------------	--

Fuente: La misma del Cuadro 1.8.

El Cuadro 1.9 revela que los contratos para emitir empréstitos y reestructurar la deuda fueron diseñados con dos tipos de sanciones: por incumplimiento y como condición de acceso al mercado. Debe notarse que las sanciones estuvieron concentradas en una de las partes firmantes, el Estado costarricense. La excepción parcial fue el convenio de 1884, que establecía multas para la empresa encargada de la conclusión del ferrocarril en caso de retraso.²⁸⁵ En cuanto a los eventos de incumplimiento, el principal fue el impago, aunque el contrato de 1885 contó con una cláusula de anulación en caso de un retraso en la conversión de los bonos, la cual no fue ejecutada.²⁸⁶

En el ingreso al mercado londinense los mecanismos utilizados para emitir bonos contaron con ambas sanciones. El empréstito de 1871 tuvo como garantía el nombramiento de recaudadores en las aduanas. Como hemos señalado al tratar las prácticas de condicionalidad fiscal, este nombramiento se estipulaba en condiciones normales, como condición de acceso al mercado. El empréstito de 1872 también estableció como sanción el nombramiento de recaudadores en las rentas comprometidas, aunque esta vez en caso de *default*. La sanción podía extenderse al control directo del ferrocarril por parte de agentes de los tenedores, en caso de que las rentas no fueran suficientes. Con todo, las sanciones descritas en ambos mecanismos no fueron ejecutadas pues el Estado costarricense rehusó ceder el control de las rentas comprometidas a los agentes enviados por los inversores.²⁸⁷

En la primera reestructuración de la deuda fue introducida una nueva sanción: la rehabilitación de los derechos previos en caso de impago. El contrato de 1885 incluyó una cláusula especial. Durante la conversión, los bonos originales entregados por los tenedores en intercambio por los nuevos bonos quedarían depositados, hasta el 1° de julio de 1894, en un banco o casa de

²⁸⁵ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 562-570. Véase la cláusula 29.

²⁸⁶ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 571-581. Véase el artículo 12.

²⁸⁷ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 104-109. Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa en Costa Rica”, 12-14.

comercio elegido conjuntamente por el Consejo de Tenedores de Bonos y el gobierno costarricense.

En caso de incumplimiento, los tenedores podrían reclamar los bonos antiguos, cuyos derechos e hipotecas “revivirán del todo”, a excepción de la hipoteca del ferrocarril.²⁸⁸ En caso contrario, los bonos antiguos serían devueltos al Estado luego de la fecha establecida. Cabe notar que la cláusula especial de rehabilitación tuvo un efecto sobre el desempeño del deudor. A pesar de la acelerada depreciación monetaria que enfrentó el Estado costarricense a causa de la devaluación de la plata, el *default* fue declarado hasta enero de 1895, una vez que había recuperado dichos bonos.²⁸⁹

Ahora bien, la primera reestructuración también contó con una sanción de intervención financiera: el nombramiento de un recaudador de aduanas. A diferencia de la anterior, esta no respondía a un evento de incumplimiento, sino que, era parte de las condiciones establecidas por los inversores para reestructurar la deuda. De esta forma, el Estado costarricense fue supersancionado como requisito para acceder al mercado, al igual que los citados casos de Liberia, Serbia y Bulgaria.

Sin embargo, deben notarse dos particularidades del caso costarricense. En primer lugar, la supersanción fue negociada. Como hemos explicado, el recaudador de las rentas de aduanas estaba encargado de la venta de los “Billetes de Aduana”, único medio con que dispondrían importadores y exportadores para el pago de las aduanas en los puertos. Durante el segundo semestre de 1885 el Congreso costarricense introdujo una modificación a la cláusula relativa al recaudador, según la cual su nombramiento quedaba a cargo “[d]el Gobierno de Costa-Rica y el Consejo de Tenedores de bonos”.²⁹⁰ Aunque la modificación no evitó la intervención financiera, otorgó cierta injerencia al gobierno en el nombramiento del agente.

En segundo lugar, la aplicación de la supersanción no implicó la entrada de nuevos capitales vía endeudamiento externo. En el período en estudio, el Estado costarricense no contrató nuevos empréstitos externos, a excepción de un préstamo menor y de corto plazo adquirido con

²⁸⁸ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 571-581. Véase el artículo 9°.

²⁸⁹ *Appendix to the Twenty-Third Annual General Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders*, 1896, 93.

²⁹⁰ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 571-581. Véase el artículo 2° modificado, y compárese con el original, también publicado en la colección.

Baring Brothers en 1899 para financiar el establecimiento del patrón oro.²⁹¹ Por tanto, a diferencia de los casos citados, la soberanía cedida no fue intercambiada por capital, solamente fue una condición necesaria para reestructurar la deuda. De esta forma, al igual que en el caso de Liberia estudiado por Gardner, no parece existir evidencia conclusiva de que la supersanción generara una mejora significativa en las condiciones de acceso al mercado.

La segunda reestructuración mantuvo las condiciones de la primera, por lo cual la supersanción no fue suprimida. Además, introdujo una nueva cláusula especial de rehabilitación. En caso de impago, los tenedores recobrarían “todos sus derechos originales, como existían antes de la fecha de este convenio”.²⁹² A diferencia de la primera reestructuración, en esta ocasión no se fijó un período específico dentro del cual el incumplimiento implicara la rehabilitación de los derechos previos, lo cual sugiere un aprendizaje con respecto a la reestructuración anterior.

Cabe señalar que ninguno de los contratos analizados menciona la ley que los rige. Aunque en los litigios el Estado costarricense tuvo que recurrir a los tribunales ingleses, los contratos no explicitaban si debían ser interpretados conforme a la legislación británica o costarricense. La excepción parcial es el convenio de 1884, el cual establecía que la empresa para construir el ferrocarril debía regirse por la ley nacional.²⁹³ En cuanto a los mecanismos de resolución de disputas, la mayor parte de los contratos establece el arbitraje, con la posibilidad de incluir un tercero en discordia.

La imprecisión sobre la ley que rige los contratos dificulta la aplicación efectiva de las sanciones. Ciertamente, los inversores pueden recurrir a sanciones extracontractuales, como bloquear el acceso del deudor al mercado financiero londinense a través de la Corporación de Tenedores de Bonos. No obstante, la aplicación y continuidad de las sanciones dependió de factores políticos. Resulta ilustrativo que, las múltiples sanciones diseñadas por intermediarios e inversores no impidieron un nuevo *default* en 1901, el cual se prolongó durante 10 años.

Las numerosas crisis de deuda padecidas por Costa Rica y el resto de Centroamérica no fueron excepcionales en el contexto de la primera globalización económica. Sin embargo, durante nuestro período de estudio, los tenedores de bonos no obtuvieron el respaldo del imperio británico

²⁹¹ Román Trigo, “Apuntes sobre la transición del predominio británico al norteamericano”, 35.

²⁹² Colección de Leyes y Decretos, 1897, 71-79. Véase el artículo 9°.

²⁹³ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 562-570. Véanse las cláusulas 20 y 31.

para una intervención militar, como ocurrió en otras regiones. La historiografía que estudia el uso de la deuda como un mecanismo de dominación imperial ha evidenciado que el apoyo militar a los inversores está directamente vinculado con el carácter estratégico de las intervenciones.²⁹⁴

Es posible que, el carácter geoestratégico de la región centroamericana y las consecuentes disputas con Estados Unidos por su control, desincentivaron una intervención militar en favor de los tenedores, pues el imperio británico prestó mayor atención a sus intereses en África y Asia. En este escenario, el establecimiento por parte de Estados Unidos de un sistema de Estados-clientes en Centroamérica²⁹⁵ generó nuevos incentivos para los tenedores, quienes reclamaron por nuevas supersanciones en cumplimiento del Corolario de Theodore Roosevelt de la Doctrina Monroe.²⁹⁶

1.5 Conclusión

En el ingreso al mercado londinense el Estado costarricense enfrentó condiciones de pago insostenibles. El elevado rendimiento esperado por los inversores no guardaba relación con las capacidades fiscales del deudor, en tales circunstancias, el beneficio inmediato de la operación fue captado por los intermediarios, quienes se retiraron una vez iniciada la crisis. La primera reestructuración de la deuda implicó para el Estado otorgar elevadas concesiones y extender el período de extinción. No obstante, la anualidad fijada representaba un cuarto de los ingresos fiscales, situación que se agravó a causa de la depreciación monetaria, culminando en otra crisis.

Una nueva ronda de negociaciones resultó en una segunda reestructuración. Aunque limitada a la tasa de interés, redujo considerablemente la relación entre los ingresos fiscales corrientes y el servicio de la deuda. Con todo, la mejora relativa en las condiciones ofrecidas por la oferta no fue aprovechada por el deudor. Una desfavorable combinación de coyuntura económica mundial e influencia sobre el Estado de élites locales y capital estadounidense vetó la posibilidad de una reducción efectiva de la carga de la deuda mediante un posible adelanto en la amortización.

²⁹⁴ Toussaint, *Le système dette*.

²⁹⁵ Coatsworth, *Central America and the United States*.

²⁹⁶ J. Fred Rippy, "The British Bondholders and the Roosevelt Corollary of the Monroe Doctrine", *Political Science Quarterly* 49, núm. 2 (el 1 de junio de 1934): 195–206, <https://doi.org/10.2307/2142882>.

Si bien en esta ocasión factores de orden local tuvieron gran influencia en la suspensión de pagos, las crisis previas evidencian que las condiciones fijadas desde la oferta por intermediarios y acreedores tienen un peso significativo en la tendencia al *default* experimentada por Costa Rica, situación similar al resto de América Latina. En este sentido, nuestro estudio de caso contribuye a la literatura que ha evidenciado el efecto de la oferta sobre las recurrentes crisis de deuda en la región, cuestionando las investigaciones que asocian dichas crisis exclusivamente a condiciones internas.

El ingreso al mercado y las reestructuraciones estuvieron acompañados también por la imposición de diversas prácticas de condicionalidad. En primer lugar, es notable la condicionalidad extractiva, que impuso una serie de comisiones y concesiones, concentradas principalmente por los intermediarios, reduciendo el producto neto de la venta de bonos y elevando considerablemente el costo del endeudamiento. En segundo lugar, la condicionalidad fiscal tuvo como objetivo principal construir un compromiso con los inversores mediante la hipoteca de los principales recursos del Estado y la imposición de mecanismos de control fiscal, limitando la soberanía estatal. En tercer lugar, la condicionalidad también fue utilizada para crear privilegios para acreedores e intermediarios. Estas prácticas fueron impuestas al deudor como requisito para ingresar a los mercados y reestructurar la deuda, no obstante, en algunos casos la condicionalidad respondió a una estrategia de colusión fallida entre el deudor y el intermediario.

El análisis del caso costarricense muestra la función de la condicionalidad en las inversiones especulativas, como los bonos emitidos en Londres por los Estados centroamericanos. Es notable que los intermediarios que permitieron el acceso al mercado eran bancos especializados en especulación; posteriormente, fueron sustituidos por empresarios estadounidenses en las renegociaciones de la deuda.

A diferencia de los intermediarios prestigiosos, la ganancia principal no provenía de la concentración de un alto porcentaje del mercado, sino de las comisiones y concesiones obtenidas. Por tanto, la insostenibilidad de los acuerdos de pago e incluso las nuevas crisis no representaban pérdidas. Por el contrario, como muestra el caso del empresario estadounidense Minor C. Keith, podían representar una oportunidad para adquirir nuevos beneficios derivados de su participación en las negociaciones.

Dado que los intermediarios carecían de incentivos para acompañar a los inversores en sus reclamos, las sanciones constituyeron uno de los principales mecanismos de cumplimiento. Los instrumentos financieros estudiados incluyeron “supersanciones” ante eventos de incumplimiento y como condición de acceso al mercado. No obstante, la imprecisión en la ley que rige los contratos y la ausencia del respaldo militar del imperio británico impidieron la ejecución de las sanciones durante los períodos de crisis.

Debe señalarse que nuestro caso de estudio no ofrece evidencia conclusiva de que las “supersanciones” tuvieran un efecto positivo en las condiciones de acceso al mercado. Tras la primera reestructuración, el Estado costarricense fue supersancionado mediante una intervención financiera negociada. Sin embargo, durante el período analizado el Estado no obtuvo nuevo financiamiento externo, a excepción de un préstamo menor y de corto plazo para financiar el patrón oro. Por tanto, la soberanía cedida en la intervención no fue intercambiada por capital, solamente fue un requisito para la reestructuración.

Finalmente, conviene hacer una nota sobre el aporte de los contratos de endeudamiento y reestructuración —fuente principal de este capítulo— a la historia financiera. En términos del estudio de la relación entre el Estado y el mercado financiero externo, estos contratos constituyen el producto de procesos de negociación en los cuales las asimetrías de poder entre las partes se reflejaron en la distribución de los costos de concesión y de las externalidades negativas. En el plano metodológico, la matriz de análisis construida a partir de las categorías de las plantillas del *Loan Market Association* —sometidas a un proceso inductivo— puede emplearse para estudiar otras regiones y extenderse más allá del período analizado. Ello podría contribuir a elucidar los patrones de endeudamiento externo adoptados en el largo plazo, así como sus similitudes y particularidades con respecto a otras regiones insertas desde posiciones periféricas en los procesos de globalización económica y financiera.

**CAPÍTULO II: LA LÓGICA CREDITICIA DEL RÉGIMEN DE DEUDA EXTERNA
COSTARRICENSE (1871-1873): ASIMETRÍAS DEL MERCADO EXTERNO, DESTINO
DE LOS RECURSOS, MECANISMOS DE TRANSFERENCIA Y EFECTOS
REDISTRIBUTIVOS**

Pero el Gobierno Costarricense que obra con la buena fe que ha presidido siempre todas las obligaciones nacionales, no pudo concebir que ella fuere correspondida con deslealtad, y mucho menos el que, operaciones ajenas al buen nombre que debe caracterizar las casas bancarias de un país en que el honor y la buena fe son en lo general las calidades características, viniese á destruir sus esperanzas y á poner en tela de juicio el crédito y la honra que han sido proverbiales de esta República. Sensible y penoso es el decirlo, la Nación ha sido engañada; y mas por dignidad y por honra que por cuestiones de dinero, se ve en la necesidad de continuar luchando sola y sin apoyo, contra el inmenso poder de sus explotadores.²⁹⁷

Joaquín Lizano

Memoria de Hacienda y Comercio, 1875.

Pero no puedo, como no pudieron mis dos Honorables antecesores, afirmaros el verdadero monto de las letras giradas ni su legal inversión. De una gran parte de ellas no se dio cuenta al Tenedor de Libros, y existen de algunas la constancia en los troncos, sin saberse cómo, cuándo y en qué forma fueron pagadas

Braulio Morales

Memoria de Hacienda y Comercio, 1876.

2.1 Introducción

En 1874, poco después de la suspensión del servicio de la deuda externa, el Estado costarricense envió un representante a Londres para levantar una demanda contra Erlanger & C°. Las operaciones especulativas del intermediario francés —argumentaba el gobierno— eran las

²⁹⁷ A menos que se indique lo contrario, a lo largo de esta tesis se mantiene la forma original de las citas textuales.

causantes de la drástica reducción en el producto de la venta de los bonos en el mercado y, por lo tanto, de la crisis que enfrentaba el país.²⁹⁸

El litigio, con desfavorables resultados para el deudor, se extendió durante toda la década. Los sucesivos Secretarios de Hacienda reconocieron la asimetría entre partes. Los limitados recursos técnicos y financieros estatales contrastaban con la *expertise* y relaciones del especulador francés, como hecho sintomático los primeros abogados que contrató el Estado eran parte de la nómina del demandado.²⁹⁹ En tales circunstancias, el gobierno se encontraba en una posición desigual, haciendo frente, en palabras del Secretario de Hacienda Joaquín Lizano, al “inmenso poder de sus explotadores”.³⁰⁰

Ciertamente, las condiciones impuestas por la oferta redujeron notablemente el producto del crédito, problema agravado por la incapacidad del Estado para enfrentar a sus antiguos intermediarios en el terreno legal. Sin embargo, la dimensión externa del problema oculta un problema interno: el destino de los recursos obtenidos vía endeudamiento externo. El Secretario de Hacienda Braulio Morales reconoció el problema al afirmar la imposibilidad de conocer la “legal inversión” de las letras de cambio cuyo pago fue efectuado con los fondos de los empréstitos.³⁰¹

Ambos problemas, el efecto de la oferta sobre el producto del crédito y el destino de los fondos obtenidos, constituyen el interés del presente capítulo. Nos interesa conocer el funcionamiento del crédito, particularmente, el efecto de las asimetrías externas y su vínculo con las desigualdades internas.

A nivel teórico-historiográfico, ambas dimensiones suelen ser tratadas de forma separada. Por un lado, existe literatura importante sobre la oferta, para la región latinoamericana, se han reconstruido las condiciones de endeudamiento de los Estados, las características e influencia de

²⁹⁸ Cristófer Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa en Costa Rica (1871-1911)”, *Tiempo y economía* 10, núm. 1 (2023): 11-12.

²⁹⁹ Sobre este tema, véase el análisis del litigio realizado por Cleto González Víquez en: *Capítulos de un libro sobre historia financiera de Costa Rica* (Costa Rica: Editorial Costa Rica, 1977).

³⁰⁰ Memoria de Hacienda y Comercio, 1875, 2.

³⁰¹ Memoria de Hacienda y Comercio, 1876, 6.

los intermediarios financieros, y el efecto de la oferta sobre las crisis.³⁰² Por otro lado, existe una línea de investigación que estudia de forma sistemática las relaciones entre deuda y desigualdad, mostrando —aunque centrada en el Norte Global— el incremento en la desigualdad asociado a niveles elevados de concentración de la deuda pública en los sectores con mayores ingresos, así como el efecto antiredistributivo de la deuda en el contexto de sistemas fiscales regresivos.³⁰³

Sin embargo, persiste un vacío importante: la falta de un análisis sistemático de la articulación entre el mercado financiero externo y las desigualdades sociales internas. Para abordar este vacío, proponemos el concepto de lógica crediticia, entendida como la interacción entre el mercado externo y las desigualdades internas. Por tanto, el objetivo de este capítulo es caracterizar dicha lógica. Para ello, estudiamos cuatro variables: 1) el efecto de las asimetrías del mercado externo sobre el producto del crédito; 2) el destino de los recursos financieros obtenidos en el exterior; 3) los mecanismos de transferencia de dichos recursos; y 4) el efecto redistributivo sobre la estructura social interna.

Con esta propuesta, buscamos vincular los estudios tanto de la oferta como de la relación deuda-desigualdad. Asimismo, intentamos contribuir con una herramienta conceptual, una base empírica y un análisis sistemático a la literatura que ha tratado tanto las asimetrías enfrentadas por los Estados centroamericanos en los mercados financieros como el uso discrecional de los fondos.³⁰⁴

³⁰² Véase, por ejemplo: Carlos Marichal, *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica, 1820-2010* (México, D.F.: El Colegio de México, 2014). Eric Toussaint, *Le système dette. Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation* (París: Les liens qui libèrent, 2017). Marc Flandreau y Juan H. Flores Zendejas, “Bondholders versus Bond-Sellers? Investment Banks and Conditionality Lending in the London Market for Foreign Government Debt, 1815-1913”, *European Review of Economic History* 16, núm. 4 (2012): 356–383, <https://doi.org/10.1093/ereh/hes005>. Juan H. Flores Zendejas, “Fundamentos económicos, fallos de mercado y exportación de capitales: América Latina y el mercado de Londres, 1880-1913”, *América Latina en la Historia Económica* 19, núm. 3 (2012): 5–30, <https://doi.org/10.18232/alhe.v19i3.527>. Juan Flores Zendejas, “Explaining Latin America’s Persistent Defaults: An Analysis of the Debtor–Creditor Relations in London, 1822–1914”, *Financial History Review* 27, n. 3 (2020): 319–39, <https://doi.org/10.1017/S0968565020000190>.

³⁰³ Para los casos inglés y estadounidense, véanse: Victor Amoureux, “Public debt and its unequalizing effects. Explorations from the british experience in the nineteenth century” (tesis de maestría, Paris School of Economics, 2014). Sandy Brian Hager, *Public Debt, Inequality, and Power: The Making of a Modern Debt State*, 1st ed (Berkeley: University of California Press, 2016).

³⁰⁴ Reinhard Liehr, “La deuda interna y externa de la República Federal de Centroamérica”, en *La deuda pública en América Latina en perspectiva histórica*, ed. Reinhard Liehr (Frankfurt am Main Madrid: Vervuert Iberoamericana, 1995), 447–76. Gene Yeager, “The Honduran foreign debt, 1825-1953” (Tesis doctoral en Historia, New Orleans, Tulane University, 1975). Cleto González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera de Costa Rica* (Costa Rica: Editorial Costa Rica, 1977). José Molina Calderón, “Deuda Externa”, en *Historia General de Guatemala. Tomo*

La hipótesis de partida es que la lógica crediticia del régimen de deuda externa presentó dos patrones de desigualdad que contribuyeron a la concentración de los recursos financieros. El primero fue externo, pues las condiciones impuestas por la oferta redujeron el producto de los empréstitos y generaron elevadas comisiones concentradas por los intermediarios. El segundo fue interno, ya que, a través de múltiples mecanismos —compra de letras, adelanto de fondos, prestación de servicios e intermediación para desviar fondos— las élites locales y sus socios extranjeros concentraron un elevado porcentaje del producto del crédito.

Temporalmente, el estudio se desarrolla entre 1871 y 1873. Esta elección responde a las características del objeto de estudio. Aunque en el último tercio del siglo XIX el Estado costarricense enfrentó múltiples crisis y reestructuraciones, los recursos obtenidos vía endeudamiento externo ingresaron a las arcas estatales y fueron gastados en este breve período. Las nuevas emisiones de bonos tuvieron como propósito convertir los antiguos bonos, no obtener nuevo financiamiento.

Además de la introducción, el presente capítulo está dividido en cuatro secciones y una conclusión. La primera parte detalla las características del mercado local de capitales y su vinculación con el mercado externo en el contexto de la contratación de los empréstitos. La segunda explica el origen de la fuente utilizada en el estudio y los procedimientos metodológicos realizados para extraer y construir los datos. En la tercera se abordan las asimetrías del mercado externo, para ello se estima el diferencial entre la emisión de bonos y el producto neto que ingresó al Estado. Finalmente, la cuarta sección se enfoca en las desigualdades internas, para esto, se ahonda en el destino de los recursos financieros obtenidos, los mecanismos de transferencia de dichos recursos, y la concentración por parte de las élites locales y sus socios en el exterior.

2.2 Mercado interno, socios comerciales e instrumentos financieros

El objeto de nuestra investigación es la lógica crediticia del régimen de deuda externa costarricense. Su origen se encuentra en la contratación de dos empréstitos en el mercado londinense a inicios de la década de 1870. No obstante, para comprender la lógica del crédito

IV. Desde la República Federal hasta 1898, ed. Jorge Luján Muñoz y Alberto Herrarte (Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995), 597–603.

externo y sus consecuentes desigualdades es necesario conocer la estructura crediticia preexistente en la economía costarricense, cuyo desarrollo fue impulsado por la expansión del capitalismo agrario exportador.

En la primera mitad del siglo XIX, Costa Rica se vinculó de forma efectiva y duradera al mercado internacional a través del café. Tras su expansión inicial en la década de 1830, en pocos años dominó la canasta exportadora, superando a productos previos como los metales preciosos y el palo de Brasil, cuyos ciclos fueron más cortos. Aunque el despegue de la producción cafetalera fue financiado con recursos propios de los primeros productores, la expansión cafetalera requirió pronto de nuevas fuentes de financiamiento, en especial por las características del cultivo, ya que, entre la siembra y la cosecha transcurría un período de 3 años.³⁰⁵

Las necesidades crediticias de la economía cafetalera contribuyeron al surgimiento de un mercado interno de capitales, pronto complementado con fuentes externas de corto plazo. Particularmente, este mercado estaba compuesto por: 1) el capital público, 2) el capital privado, 3) el crédito otorgado por los consignatarios, 4) los primeros bancos privados y mixtos. Conviene detallarlos.

Las primeras dos formas de financiamiento fueron centrales en el inicio de la producción cafetalera. El capital público estaba compuesto por instituciones de diversa índole, incluyendo centros educativos, de salud e instituciones eclesiásticas, aunque predominaban las municipalidades, cuyos recursos provenían de la venta de tierras, del cobro de tributos y del control de los antiguos caudales piadosos.³⁰⁶ El rasgo distintivo de este capital fueron sus condiciones, tanto Molina Jiménez como Rodríguez Sáenz coinciden en que el capital público constituyó una forma de crédito blando al servicio de la producción que contuvo al crédito usurario.³⁰⁷

Ahora bien, aunque este tipo de crédito se incrementó con la expansión cafetalera, fue el capital privado el que tuvo el mayor crecimiento. Este capital estaba controlado por prestamistas particulares de origen nacional y extranjero. En el caso de los nacionales, los capitales iniciales

³⁰⁵ Jorge León Sáenz, *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo de Costa Rica 1821-1900* (EUCR: 2002), 72-78, 119-134.

³⁰⁶ Iván Molina Jiménez, *La alborada del capitalismo agrario en Costa Rica* (San José: EUCR, 1988), 20-23. Eugenia Rodríguez Sáenz, “La estructura crediticia del Valle Central de Costa Rica”, *Revista de Historia*, n°19 (1989): 43-45.

³⁰⁷ Molina Jiménez, *La alborada del capitalismo agrario...*, 40. Rodríguez Sáenz, “La estructura crediticia”, 57-58.

provenían tanto de los ciclos económicos previos³⁰⁸ como del intercambio desigual con el campesinado.³⁰⁹ En el caso de los extranjeros, el arribo al país de inmigrantes trajo consigo nuevos capitales que participaron en el financiamiento de la producción cafetalera. Debe notarse que los inmigrantes más ricos, particularmente de origen inglés, francés y alemán, se especializaron en préstamos de mayor valor dirigidos a los grandes productores.³¹⁰

Asimismo, es necesario señalar que el crédito privado dio lugar a una relación desigual. Los pequeños productores dependían del financiamiento de los grandes productores, además, enfrentaban la amenaza de la expropiación de las propiedades hipotecadas, especialmente en los períodos de crisis.³¹¹

Las condiciones en que el capital privado otorgaba crédito muestran importantes diferencias con el capital público. El monto de los créditos otorgados era mayor y las condiciones tendían a ser menos favorables, pues la tasa de interés era más alta: esta solía situarse en un 12% anual, aunque en ocasiones superaba ese nivel.³¹² Asimismo, al menos hasta finales de la década de 1850, la oferta y la demanda crediticia estaban concentradas en San José.³¹³ Esta situación sugiere la existencia de dependencia financiera del resto de las provincias con respecto a la capital y contrasta con el localismo crediticio del capital público, pues éste otorgaba crédito principalmente a los habitantes de su circunscripción.³¹⁴

Tras el despegue inicial, la consolidación de la economía cafetalera permitió el surgimiento de una tercera fuente de financiamiento: el crédito otorgado por los consignatarios. La comercialización del café fue posible gracias a la figura de la venta en consigna. Por medio de

³⁰⁸ Sobre dichos ciclos, véase: Ciro Cardoso, “La formación de hacienda cafetalera costarricense en el siglo XIX”, en *Hacienda, latifundios y plantaciones en América Latina*, editado por Enrique Florescano (México: Siglo XXI Editores), 640-643.

³⁰⁹ Molina Jiménez, *La alborada del capitalismo agrario...*, 23. Para un análisis de las desigualdades en la relación entre mercaderes y campesinos, véase: Iván Molina Jiménez, *Costa Rica (1800-1850). El legado colonial y la génesis del capitalismo* (San José: EUCR, 2007 [1991]), 153-162.

³¹⁰ Molina Jiménez, *La alborada del capitalismo agrario...*, 27.

³¹¹ *Ibid.*, 43.

³¹² *Ibid.*, 36-37.

³¹³ Rodríguez Sáenz, “La estructura crediticia”, 50-53.

³¹⁴ *Ibid.*, 53.

esta, los exportadores y comerciantes locales entregaban el café a comerciantes extranjeros que se encargaban de colocarlo en los mercados extranjeros —principalmente el inglés— y cobraban una comisión sobre el valor de la venta final del producto.³¹⁵

A finales de la década de 1840 y especialmente en la década de 1850 los consignatarios adquirieron importancia en el financiamiento de la producción. Estos otorgaban crédito en especie y en dinero a los grandes productores y exportadores locales, quienes cancelaban sus deudas con el producto de la venta del café. Uno de los principales mecanismos utilizados en este tipo de crédito fueron las letras de cambio. Estas eran emitidas en el extranjero por los consignatarios a través de sus casas comerciales o bancos, generalmente a 90 días vista, como garantía de pago para el exportador local. Posteriormente, el exportador aceptaba la letra, que podía vender con un descuento en el mercado local, para obtener liquidez inmediata. El proceso concluía cuando el aceptante de la letra —es decir, el exportador local o su banco— la enviaba a la casa emisora en el extranjero. Esta última enviaba al país los fondos para su pago.³¹⁶ Como se ve, el crédito de los consignatarios requería de complementariedad entre el financiamiento externo y el mercado de capitales interno.³¹⁷

La cuarta fuente de financiamiento producto de la consolidación de la economía cafetalera fue el crédito otorgado por los primeros bancos privados y mixtos. Aunque el primer intento por crear un banco bajo un modelo mixto en 1858 fue de corta duración, en la década de 1860 surgieron dos nuevas instituciones bancarias. La primera fue de carácter privado: el Banco Anglo Costarricense. Este fue creado en 1863 con un aporte inicial de capital inglés y local, proveniente de: Allan Wallis, Eduardo W. Allpress, Mariano Montealegre y Francisco Montealegre. El contexto político institucional en el que se crea este banco es particularmente favorable, pues surge durante el gobierno de José María Montealegre, de modo que, el nexo entre la institución y el ejecutivo es de orden familiar. Entre las funciones del nuevo banco se encontraban la aceptación

³¹⁵ Jorge León Sáenz, *Evolución del comercio exterior...*, 202.

³¹⁶ *Ibid.*, 202-205.

³¹⁷ Para un estudio detallado de los consignatarios del café costarricense, véase: Gertrud Peters Solórzano, “Exportadores y consignatarios del café costarricense a finales del siglo XIX”, *Revista De Historia*, n° 49-50 (2004): 59-109. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/historia/article/view/1783>.

de depósitos, el otorgamiento de préstamos, el descuento de letras giradas en el exterior, y la compra-venta de bonos de gobierno.³¹⁸

La segunda institución bancaria tuvo un carácter mixto: el Banco Nacional de Costa-Rica. Este fue creado en 1867 con el apoyo del gobierno de José María Castro Madriz, bajo un modelo mixto, es decir, el capital inicial provenía tanto del Estado como de capitalistas particulares. A diferencia del Anglo, su existencia no superó una década, no obstante, mientras estuvo en funcionamiento, desempeñó un papel clave en la administración de las rentas públicas y en el otorgamiento de préstamos tanto a particulares como al gobierno.³¹⁹

Las fuentes de financiamiento descritas constituyen la base del mercado local de capitales existente en el momento en que el Estado contrató los empréstitos externos en Londres. Resulta útil destacar sus características y limitaciones. Estas fuentes de crédito permitieron el despegue y la consolidación de la economía cafetalera; empero, en conjunto, el mercado de capitales presentaba una estrechez relativa, pues el crédito disponible era principalmente de corto plazo y estaba orientado al financiamiento de la producción. En contraste, las grandes obras de infraestructura, con altos costos de capital, eran financiadas por el Estado, este fue el caso del ferrocarril, empresa para la cual fueron contratados los empréstitos. Por tanto, la estrechez del mercado interno obligó al Estado a recurrir al mercado londinense para financiar la construcción de la obra.

La mayor parte de los fondos obtenidos con los empréstitos externos fueron utilizados mediante letras de cambio. Este mecanismo financiero involucra tres actores principales: el girador, el aceptante y el descontante.³²⁰ En el caso costarricense, el girador fue el propio gobierno, que emitió letras para propósitos diversos, como obtener adelantos en el mercado local, saldar deudas con socios comerciales extranjeros, pagar reclamos antiguos y contratar servicios diversos. Los bancos aceptantes fueron los intermediarios que emitieron los bonos en Londres:

³¹⁸ Rufino Gil Pacheco, *Ciento cinco años de vida bancaria en Costa Rica* (San José: Editorial Costa Rica, 1974), 50-53.

³¹⁹ *Ibid.*, 63-64.

³²⁰ Para un detallado análisis del funcionamiento de las letras de cambio en libras esterlinas, véase: Olivier Accominotti, Delio Lucena-Piquero, y Stefano Ugolini, “The Origination and Distribution of Money Market Instruments: Sterling Bills of Exchange during the First Globalization”, *The Economic History Review* 74, núm. 4 (noviembre de 2021): 892–921, <https://doi.org/10.1111/ehr.13049>.

Bischoffsheim & Goldschmidt y Erlanger & C°. Estos se encargaron de pagar las letras giradas por el gobierno con los fondos generados por los empréstitos. Por su parte, los descontantes fueron los portadores de las letras, es decir, quienes ofrecieron al gobierno financiamiento de corto plazo y prestaron diversos servicios a cambio de estos instrumentos.

Esta forma de operación de los mercados de letras de cambio ha sido poco explorada por la historiografía. En el contexto de la primera globalización económica, el uso de las letras como instrumento financiero de corto plazo estaba ampliamente difundido. Para obtener financiamiento, productores de diversas regiones giraban letras que eran aceptadas en Londres por bancos con los cuales mantenían relaciones. Una vez aceptadas, en el mercado londinense existían descontantes especializados que compraban valores elevados en letras para revenderlos a otros re-descontantes, quienes, una vez cumplido el plazo, recurrían a los bancos aceptantes para cobrar el valor nominal del instrumento comprado.³²¹

La operación descrita es esencialmente privada. Los bancos aceptaban letras giradas por exportadores que vendían sus productos en Londres y saldaban sus deudas con el pago de la venta. El capital adelantado a los exportadores era proporcionado por los descontantes. A su vez, este conjunto de operaciones tuvo como respaldo la existencia de múltiples intermediarios que otorgaban credibilidad al instrumento.³²² Por el contrario, cuando el girador es un Estado, como en el caso costarricense, la operación adquiere un carácter particular, pues las letras giradas tienen como respaldo los fondos generados por la venta de los bonos de una entidad soberana.

En este contexto, los descontantes de las letras no fueron agentes anónimos del mercado;³²³ por el contrario, se trató de las élites locales y sus socios comerciales extranjeros. Por tanto, la posición que estos actores ocupaban en la estructura crediticia preexistente resultó determinante para su capacidad de acceder a los fondos provenientes de los empréstitos externos. También fue clave la relación que mantenían con el régimen y sus principales figuras. En otros términos, el ingreso al mercado externo no solo generó nuevas asimetrías con los intermediarios y acreedores

³²¹ Accominotti et al., “The Origination and Distribution of Money Market Instruments”, 4-10.

³²² Ibid., 16-19.

³²³ A lo largo del trabajo, utilizaremos los términos descontantes, portadores, tenedores y receptores de las letras, como sinónimos.

foráneos, sino que también reforzó las desigualdades previas en el mercado interno y en los vínculos con los socios extranjeros.

2.3 Fuentes y métodos

2.3.1 El origen de la fuente

Para nuestro estudio, hacemos uso intensivo de una fuente inusual: una extensa investigación, fechada en agosto de 1875, con cuentas detalladas sobre el uso de los empréstitos. Conviene detallar su origen y características.

A lo largo de la década de 1870, el Estado costarricense produjo múltiples estadísticas sobre los empréstitos, especialmente tras la crisis de 1874. Estas tuvieron una doble función. En primer lugar, iniciada la crisis, las estadísticas recopiladas fueron utilizadas como recurso probatorio en el litigio contra los banqueros.³²⁴ En segundo lugar, las estadísticas fueron un mecanismo de rendición de cuentas frente al Congreso. Si bien este se encontraba dominado por el círculo político del General Tomás Guardia, dicha rendición respondía a los ataques de una activa oposición que cuestionaba el manejo de los empréstitos y la legitimidad del régimen.³²⁵

En este contexto se produjo la fuente en estudio. En mayo de 1875, el Secretario de Hacienda, Joaquín Lizano, presentó su informe anual al Congreso.³²⁶ Casi dos meses después, el 30 de julio, la comisión encargada de revisar el informe emitió un criterio favorable sobre la política seguida por el gobierno en el año económico concluido.³²⁷ No obstante, el dictamen no se extendió a las cuentas relativas a los empréstitos. Por el contrario, la comisión determinó que:

³²⁴ Sobre el litigio, véase el análisis realizado por González Víquez en *Capítulos de un libro sobre historia financiera*. Véase también: Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa”, 11-12. Conviene notar que una parte de la fuente utilizada en este estudio fue publicada en la investigación que el Parlamento Británico levantó durante 1875, para investigar las prácticas fraudulentas que provocaron la crisis financiera global: Report from the Select Committee on Loans to Foreign States, 1875, appendix n°23, “Bills Drawn”.

³²⁵ Pérez Zumbado contabiliza los levantamientos de la oposición durante el régimen de Guardia: *El control y la dominación política en el régimen de Tomás Guardia* (San José: EUNED, 2013), 317-322. Sobre dicho régimen, véase también: Orlando Salazar Mora, *El apogeo de la República liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990), 22-35.

³²⁶ Memoria de Hacienda y Comercio, 1875.

³²⁷ Entre 1870 y 1908 el año fiscal que predominó iniciaba el 1 de mayo de un año y concluía el 31 de abril del siguiente. A partir de 1909 el año fiscal pasó a ser el año calendario. Véanse las explicaciones en la sección

El Poder Ejecutivo recogerá todos los datos, y mandará, según por quien corresponda, las informaciones conducentes á la averiguación del número y valor de las letras giradas sobre Londres, ú otras Plazas, y de los motivos que hayan causado la confusión en la respectiva cuenta, y con el resultado dará oportunamente al Congreso los informes necesarios.³²⁸

Para cumplir con la solicitud del Congreso, el 4 de agosto del mismo año Lizano envió una carta al encargado de la Contabilidad de Hacienda Nacional, Juan Luis Quirós,³²⁹ en la cual solicitaba un informe sobre las cuentas de los empréstitos. La respuesta excepcional de este tenedor de libros, fechada el 25 de agosto, contiene la investigación aquí analizada.

Sin embargo, transcurrieron casi dos años antes de que dicha respuesta se hiciera pública. El próximo informe anual de la Secretaría de Hacienda fue presentado en junio de 1876, en el contexto de un conflicto a lo interno del régimen. Tanto el Secretario de Hacienda, Braulio Morales, como el presidente, Aniceto Esquivel, intentaron distanciarse del círculo cercano al General Guardia, razón por la cual fueron depuestos.³³⁰ En dicho informe, Morales admitió las dificultades que enfrentaba para conocer la “legal inversión” de los fondos de los empréstitos, empero, omitió publicar la investigación levantada por Quirós.

La publicación de la investigación tuvo lugar hasta mayo de 1877, cuando fue incorporada en el informe anual de Hacienda presentado por el General Guardia, quien había asumido la dirección de la Secretaría.³³¹ El documento fue precedido por una carta de Salvador González, quien dirigió la Secretaría de Hacienda entre 1873 y 1874. En esta comunicación, fechada el 5 de mayo de 1877, González respondió a la investigación elaborada casi dos años antes por el

metodológica de Román Trigo: *Las finanzas públicas de Costa Rica: metodología y fuentes (1870-1948)* (San José: Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1995), 9-11.

³²⁸ “nº30”, *La Gaceta*, 31 de julio de 1875, 1.

³²⁹ Como se explicará más adelante, estas comunicaciones fueron publicadas en el informe de Hacienda presentado en 1877: *Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877*, Anexo A. Cabe señalar que Salvador González incurre en un error al indicar la fecha de la comunicación de Joaquín Lizano, como puede comprobarse a partir de las fechas señaladas por Juan Luis Quirós.

³³⁰ Salazar Mora, *El apogeo de la República liberal...*, 174-176.

³³¹ Guardia dedicó una extensa exposición a contradecir el informe previo de Morales: *Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877*, 1-5.

encargado de la Contabilidad de Hacienda Nacional.³³² La razón es clara: parte de los giros cuestionados fueron realizados mientras González ocupaba la dirección de Hacienda.

Los conflictos al interior del régimen y, particularmente, en la Secretaría de Hacienda, hicieron posible la publicación de la investigación. Debe notarse que el autor aún ocupaba su puesto cuando este documento salió a la luz.

La investigación se divide en cuatro partes. La primera parte es expositiva y planteó serios cuestionamientos al manejo de los empréstitos, particularmente, por una serie de letras cuyo valor no ingresó al Tesoro Nacional. Es decir, que los compradores de dichas letras no las pagaron, y una vez cumplido el plazo cobraron su valor. Aunque el autor se refería específicamente a letras giradas a orden de Manuel Alvarado, José G. Meiggs, G. J. Willson, David Baez, Nelson Hurtado & C° y Guillermo Nanne, señalaba que esta situación podía extenderse también a otras letras. No obstante, carecía de la información y documentos para determinar con exactitud cuáles letras no fueron pagadas por sus portadores. Asimismo, dicho funcionario expresaba preocupación por pagos realizados fuera de libramiento, es decir, no registrados dentro de las letras giradas por el gobierno.³³³

Conviene notar que parte de los cuestionamientos fueron respondidos por el antiguo Secretario de Hacienda, Salvador González, en su carta. En el caso de las letras no pagadas por sus portadores, el Secretario explicó, caso por caso, las razones por las que obtuvieron fondos de los empréstitos. Por el contrario, no proporcionó ninguna explicación sobre los pagos fuera de libramiento.

La segunda parte de la investigación constituye un detallado cuadro sinóptico con el recuento de las letras giradas por el gobierno y pagadas con los fondos de los empréstitos. Este cuadro contiene las condiciones en que se giraron las letras: la fecha exacta del giro, el número con el que fue registrado, el período de pago (“Días Vista”), y el interés (“premio”). Asimismo, el cuadro registra el nombre del portador de la letra (“a orden de” quien fue girada), la entidad

³³² Ibid., Anexo A.

³³³ Salvo indicar lo contrario, la descripción de la fuente y de la respuesta de Salvador González a continuación presentadas provienen: Ibid., Anexo A.

encargada de realizar el pago, el lugar donde se verificó, y el valor exacto de la letra en libras esterlinas, chelines y peniques.

En las últimas dos columnas del cuadro se registra la forma en que el valor de las letras ingresó al tesoro nacional. Es decir, si los compradores de las letras utilizaron dinero en efectivo o pagarés. Además, se agregó información sobre la forma en que fueron invertidas las letras, lo cual permite conocer el destino de los fondos de los empréstitos.

El cuadro sinóptico descrito fue dividido en cuatro partes. La primera parte corresponde a las letras pagadas por Bischoffsheim & Goldschmidt con los fondos del empréstito emitido en 1871. La segunda parte corresponde a las letras pagadas por Erlanger & C^o con los fondos del empréstito emitido en 1872. Parte de estos fondos fueron transferidos por dicho banquero a Manuel Alvarado, alto funcionario del gobierno, y Medina & C^o, casa financiera vinculada al General Guardia. Por esto, la tercera y la cuarta parte del cuadro contienen las letras que fueron pagadas por Alvarado y por Medina, igualmente, con el producto del empréstito de 1872. Al final de cada cuadro se incluyeron una serie de anotaciones, las más importantes se refieren al envío de fondos en metálico, a saber, la parte de los empréstitos que no fue utilizada mediante letras de cambio.

La tercera y la cuarta parte de la investigación no fueron publicadas en el informe de Hacienda. Para este momento, no hemos logrado localizarlas, conocemos de su existencia pues el autor de la fuente las describió en la parte expositiva. La tercera parte de la fuente contiene un cuadro sinóptico con las letras giradas por el gobierno que fueron protestadas. Varios de los compradores de las letras presentaron protestas pues, una vez vencido el plazo, el gobierno no realizó el pago a causa de problemas de liquidez. La demora en los pagos generó un costo extra por intereses en mora, por ello, el gobierno tuvo que pagar el valor y el premio original de la letra, junto con una penalidad por retraso.

El cuadro sinóptico de las letras protestadas, según informa su autor, contiene la fecha del giro, el plazo, a orden de quien se giró, la entidad encargada de realizar el pago, el valor original de la letra, el “recambio”,³³⁴ los intereses en mora, los gastos generados por el protesto y la fecha

³³⁴ Por la documentación a la que logramos acceder de algunos casos públicos de protestas de letras, el recambio es un concepto utilizado para referirse al “premio”, es decir, el interés de la letra. Este tema será tratado más adelante.

en que se pagó la letra. Como puede deducirse, esta es una fuente valiosa pues permitiría aproximarse a las pérdidas adicionales sufridas por el Estado frente a los descontantes locales.

Finalmente, la cuarta parte de la fuente contiene “la certificación de las negociaciones de los Empréstitos que no han sido inscritas en los libros principales por falta de orden de la Secretaría de Hacienda”.³³⁵

2.3.2 Procedimientos metodológicos

Nuestro análisis se centró en la segunda parte de la fuente, el cuadro sinóptico con las letras giradas por el gobierno. La fuente registra el giro de 514 letras a orden de 133 receptores. Los últimos son heterogéneos, incluyen a los contratistas del ferrocarril, a las entidades encargadas del servicio de la deuda externa, y a diversos individuos y firmas pertenecientes tanto a las élites locales como a los socios comerciales extranjeros.

El análisis de las letras y de los fondos que ingresaron en metálico nos permitió determinar el producto de los empréstitos externos, su destino, y la forma en que fue distribuido. Como puede inferirse, este es un tipo de estimación indirecta. Los cálculos no provienen de las cuentas de los intermediarios financieros encargados de emitir los empréstitos y administrar los fondos. En su lugar, recurrimos a la fuente descrita, que registra con detalle el uso del producto de los empréstitos, a partir del cual estimamos los fondos que realmente ingresaron a las arcas estatales.

Este método conlleva riesgos de sobreestimación, pues los casos de letras protestadas indican que el gobierno tuvo que pagar una parte de las letras giradas con recursos propios. También implica riesgos de subestimación, especialmente por la existencia de giros fuera de libramiento. Con todo, consideramos que existen importantes razones para optar por este tipo de estimación.

En primer lugar, las cuentas presentadas por los banqueros, en el curso de la investigación levantada por el Parlamento Británico en 1875, contienen sobreestimaciones del producto de los empréstitos. Con estas pretendieron atenuar las acusaciones por prácticas fraudulentas e

³³⁵ Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877, Anexo A.

incumplimiento de sus obligaciones contractuales. En segundo lugar, tras la crisis, las cuentas presentadas por el gobierno en la parte expositiva de los informes de Hacienda tendieron a subestimar el producto de los empréstitos.

El valor de las letras giradas y los ingresos en metálico registrados en la investigación de Quirós es mayor al presentado en la parte expositiva de los informes de Hacienda. Esta contradicción responde a un rasgo particular de la fuente en estudio: el documento constituye una investigación crítica. Aunque fue producida por solicitud de la Secretaría de Hacienda para responder al Congreso, su autor no realizó un documento para justificar la política gubernamental. Por el contrario, levantó una detallada investigación sobre las letras giradas y planteó serios cuestionamientos al manejo de los empréstitos.

Las razones expuestas justifican el uso de la fuente y los resultados obtenidos. Por tanto, conviene detallar los procedimientos seguidos para la construcción de los datos. En primer lugar, clasificamos cada letra girada por el gobierno según el tipo de actor que las recibió y el destino. Identificamos 4 tipos de actores:

- 1) Agentes financieros: Estos actores recibieron fondos de los empréstitos mediante letras para el pago del servicio de la deuda externa.
- 2) Contratistas del ferrocarril: Estos corresponden a los contratistas originales, Enrique Meiggs y Enrique Meiggs Keith.
- 3) Élités locales y socios comerciales extranjeros: Estos fueron divididos utilizando una propuesta de tipología, detallada más abajo.
- 4) Particulares no identificados: Esta categoría agrupa a los receptores cuyas actividades no hemos logrado identificar.

Y distinguimos 3 destinos principales:

- 1) Invertido en el ferrocarril: En esta categoría clasificamos las letras giradas a los contratistas del ferrocarril y las que fueron invertidas en dicha obra según el autor de la fuente en estudio.³³⁶

³³⁶ En la fuente, Juan Luis Quirós señala que utiliza la nota n°279 de la Secretaría de Hacienda, fechada el 25 de febrero de 1875, para determinar las letras que fueron invertidas en el ferrocarril. No hemos logrado localizar dicha nota.

2) Servicio de la deuda: En esta incluimos las letras giradas para pagar la deuda generada por los empréstitos externos.

3) Usos diversos: Esta categoría es amplia, pues incluye todas las letras giradas con propósitos distintos al ferrocarril y la deuda. Por un lado, fueron incluidos los pagos por reclamos antiguos contra el Estado, por comisiones especiales, por servicios diversos, entre otros, anotados por el autor de la fuente en la columna de observaciones. Por otro lado, fueron registradas en esta categoría todas las letras giradas a las élites y los socios comerciales cuya inversión se desconoce. En el segundo caso, dado que gran parte de estas letras fueron compradas con un interés (“premio”) por descontantes del mercado local, y no giradas con un motivo específico, es casi imposible determinar si los fondos obtenidos de esta forma fueron invertidos en el ferrocarril.

Una vez clasificadas las letras construimos una tabla dinámica para el análisis de los datos. En primer lugar, estimamos el monto generado por cada empréstito tras aplicar las reducciones estipuladas en los contratos por concepto de comisiones a intermediarios, retenciones de la primera anualidad y venta de bonos por debajo del precio de emisión. Este resultado fue clasificado como producto bruto y se calculó sumando el valor de las letras giradas y el de los fondos ingresados en metálico. Dado que el destino de los fondos en metálico es desconocido, estos fueron clasificados dentro de la categoría usos diversos. De esta forma, determinamos el destino del producto bruto.

En segundo lugar, para obtener el producto neto de los empréstitos, restamos al producto bruto el valor de las letras giradas para el pago de la deuda externa generada por los mismos empréstitos. Es necesario enfatizar que dichos giros constituyen un tipo de retención extracontractual, pues son distintos a las retenciones realizadas por los banqueros para el pago de la primera anualidad. Dicho de otra forma, el producto de los empréstitos se redujo tanto por las retenciones establecidas en los contratos como por la deuda contraída una vez extinguidos los fondos de las retenciones.

Establecido el producto neto de cada empréstito, el resultado fue comparado con el valor de las emisiones. Esto nos permitió estimar el diferencial entre el valor de la emisión y el producto neto, el cual fue comparado con casos que presentaban importantes similitudes con la experiencia costarricense. Conviene señalar la importancia de este indicador alternativo, pues es determinante en el efecto de la deuda sobre los proyectos para los que fue contratada; a su vez, influye en la

sostenibilidad, pues la tasa de interés y el fondo de amortización se calculan sobre el valor de la emisión.

La última parte del análisis se enfoca en el destino y distribución del producto neto de los empréstitos. En primer lugar, determinamos el valor de los fondos utilizados según su destino, utilizando las categorías referidas. Posteriormente, nos enfocamos en los fondos recibidos por las élites locales y los socios comerciales extranjeros, así como en los mecanismos de transferencia a través de los cuales accedieron a estos.

Para estudiar a este grupo, hemos recurrido a múltiples fuentes con el fin de identificar las actividades económicas que realizaban, los cargos desempeñados y su relación con el gobierno. En el caso de las actividades económicas, utilizamos: las listas de exportadores y consignatarios de café elaboradas por Peters;³³⁷ el directorio de la ciudad de San José publicado en 1890 y el directorio comercial publicado en 1898;³³⁸ dos listas de comerciantes —la mayoría radicados en Puntarenas— publicadas a finales de octubre de 1870 en *La Gaceta*, en el contexto de una discusión sobre la conveniencia de trasladar la ubicación del puerto;³³⁹ anuncios publicados en el mismo periódico por casas comerciales; y bibliografía secundaria (véase el Anexo 2.1). En el caso de los cargos desempeñados, utilizamos principalmente las listas de funcionarios del régimen de Guardia elaboradas por Pérez Zumbado,³⁴⁰ así como las memorias gubernamentales producidas por las Secretarías.

En el caso de la relación con el gobierno, hemos construido una variable proxy a partir de una valiosa fuente. Entre junio y agosto de 1871 *La Gaceta* publicó una serie de manifiestos apoyando el proyecto dirigido por el General Guardia, a saber, la contratación de empréstitos externos, la construcción del ferrocarril y la creación de un banco hipotecario. El formato fue similar, una parte expositiva con un mensaje de apoyo, una anotación sobre la provincia o localidad

³³⁷ Gertrud Peters Solórzano, “Exportadores y consignatarios del café costarricense a finales del siglo XIX”, *Revista De Historia*, n° 49-50 (2004): Anexos 1 y 2.

³³⁸ *Directorio de la Ciudad de San José* (San José: Imprenta Nacional, 1890). *Directorio comercial de San José* (San José: Gran Imprenta a Vapor de Alfredo Greñas, 1898).

³³⁹ “Excelentísimo Presidente Provisorio de la República”, *La Gaceta* (San José, Costa Rica), 29 de octubre de 1870, 6-7. “Excelentísimo Señor General Presidente de la República”, *La Gaceta* (San José, Costa Rica), 29 de octubre de 1870, 7-9.

³⁴⁰ Pérez Zumbado, *El control y la dominación política...*, Anexos 5 y 6.

de donde provenía el manifiesto, y las firmas de los residentes que expresaban su apoyo. Dentro del total de manifiestos contabilizamos 1200 firmantes. Dentro de este grupo, 260 realizaron ofertas concretas para apoyar el proyecto, particularmente, un impuesto a la exportación de café y terrenos para el ferrocarril (Véase el Anexo 3.2).

La fuente descrita nos ha servido para un doble propósito. En primera instancia, identificar la actividad económica de parte de los receptores que se encontraban dentro del grupo de los 260 firmantes que realizaron ofertas concretas. El impuesto a la exportación de café solamente pudo ser ofrecido por productores y exportadores de este producto, de modo que, puede deducirse que los portadores de letras que formaron parte de este grupo de firmantes pertenecían a la élite cafetalera. En segundo lugar, la firma de los manifiestos apoyando el proyecto dirigido por Guardia es un indicador proxy del apoyo al régimen. Por ello, para aproximarnos a la relación de los receptores con el gobierno, los hemos clasificado según su participación en dichos manifiestos.

La identificación de las actividades de los receptores nos permitió elaborar una propuesta de tipología de las élites que concentraron el producto neto de los empréstitos. Distinguimos 5 tipos:

1) **Élite comercial:** Este grupo de tenedores es el más numeroso, incluye a socios comerciales extranjeros encargados de la consignación del café costarricense, casas comerciales nacionales y extranjeras, y comerciantes particulares dedicados a diversas ramas, desde la importación de artículos de lujo hasta la venta de ganado.

Algunos tenedores fueron incluidos en este grupo debido a su nexos con la élite comercial, ya que en las observaciones de la fuente se señala su relación con importantes socios comerciales extranjeros, siendo el principal Guillermo Nanne. Este tipo de vinculación indirecta se redujo al mínimo, cuando no fue posible localizar más documentos sobre las actividades de estos tenedores.

2) **Élite cafetalera:** En este incluimos a productores y exportadores de café, producto motor de la economía costarricense.

3) **Élite política:** En este grupo se encuentran los receptores que ocuparon cargos en el Estado. Incluimos altos funcionarios pertenecientes a los tres poderes, personal político de las municipalidades, diplomáticos y personal administrativo. Asimismo, integramos a los representantes diplomáticos de otros Estados que recibieron letras.

4) Élite financiera: En este registramos a las instituciones bancarias que compraron letras al Estado, incluyendo también a sus altos funcionarios y miembros fundadores.

5) Particulares no identificados: En este grupo incluimos a los portadores de letras cuyas actividades no pudimos identificar.

Dentro de cada tipo, establecimos tres rangos para distinguir entre receptores de fondos menores (menos de £1.000), medianos (menos de £10.000) y grandes (más de £10.000). Asimismo, determinamos el porcentaje concentrado por el primer decil a lo interno de cada élite y a nivel total, para aproximarnos a las desigualdades en la distribución de los fondos.

Es importante señalar algunos límites en esta propuesta de tipología. Ciertos miembros de las élites podrían clasificarse en más de una categoría, pues desarrollaron diversas actividades. Existen casos representativos. La familia Montealegre, que compró letras al Estado, se dedicaba a la producción y exportación del café, llegó a participar en su consigna, y aportó capital para la fundación del Banco Anglo. Los Hübbe, también tenedores de letras, participaron en todos los eslabones de la comercialización del café. Por ello, intentamos clasificar este tipo de casos según su actividad principal. Evidentemente, la propuesta presentada puede ser sometida a críticas.

2.4 Las asimetrías del mercado externo

Los estudios que problematizan las relaciones entre deuda y desigualdad tienden a enfocarse en las condiciones internas. Como señaló Amoureux para el caso inglés en el siglo XIX, el efecto desigualador de la deuda es producto del sistema fiscal regresivo, no del mecanismo en sí mismo.³⁴¹ No obstante, la relación deuda-desigualdad se complejiza al considerar el caso de los Estados cuya deuda pública tiene un elevado componente externo. Dicho de otra forma, tanto el sistema fiscal interno como las características del mecanismo de endeudamiento producen desigualdades para estos Estados.

El caso costarricense es ejemplificante. Las condiciones impuestas por la oferta fueron determinantes en el funcionamiento de la lógica crediticia, pues condicionaron los recursos

³⁴¹ Amoureux, "Public debt and its unequalizing effects", 79-80.

financieros externos a los cuales el Estado tuvo acceso. El ingreso al mercado financiero londinense estuvo marcado por la imposición de desfavorables condiciones de endeudamiento y diversas prácticas de condicionalidad extractiva. El bajo precio al cual fueron emitidos los bonos para atraer inversores redujo considerablemente el producto del crédito. A su vez, las elevadas comisiones para los intermediarios, las retenciones para el pago de la primera anualidad, y los contratos especiales para vender bonos incluso por debajo del precio de emisión, representaron una pérdida notable para el Estado.

2.4.1 El producto del empréstito de 1871

El efecto de las desfavorables condiciones de endeudamiento y las prácticas de condicionalidad extractiva son evidentes en el Cuadro 2.1.

Cuadro 2.1. Costa Rica: Producto bruto del Empréstito de 1871*

Fondos	Monto	%
En letras sobre Londres	434.571	85,4%
En metálico	74.000	14,6%
Total	508.571	100,0%

*Cifras en libras esterlinas

Fuente: Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877: “Anexo A”, “[...] de letras giradas por el supremo gobierno de Costa Rica”, y “Cuadro sinóptico letras giradas por el supremo gobierno de Costa Rica”.

En el caso del empréstito de 1871, el producto bruto fue de £508.571. De esta cifra, la mayor parte fue remitida mediante letras sobre Londres. Es decir, un 85,4% de los recursos financieros fue concentrado por los portadores de letras que ofrecieron algún tipo de crédito, bien o servicio al Estado. El otro 14,6% correspondió al metálico comprado con los fondos del empréstito y enviado posteriormente al país.

El destino de los recursos financieros se aprecia con mayor detalle en el Cuadro 2.2.

Cuadro 2.2. Costa Rica: Producto bruto del Empréstito de 1871 según destino*

Destino	Monto	%
Usos diversos	244.071	48,0%
Invertido en el ferrocarril	226.000	44,4%
Servicio de la deuda	38.500	7,6%
Total	508.571	100,0%

*Cifras en libras esterlinas

Fuente: La misma del Cuadro 2.1.

El destino principal del empréstito se encuentra en la categoría usos diversos. Es decir, un 48% de los recursos obtenidos se utilizó para comprar metálico y pagar letras cuyo propósito fue distinto a la construcción del ferrocarril o desconocido del todo. En el último caso, es difícil determinar si los recursos financieros adelantados por los compradores de letras con premio fueron invertidos en las obras del ferrocarril, ya que, por las características del mecanismo, no queda constancia del destino final de los fondos obtenidos.

El segundo destino principal del producto del empréstito fue el ferrocarril, obra que justificó la contratación del crédito. El 44,4% del empréstito fue utilizado para pagar a los contratistas originales de la obra: Enrique Meiggs y Enrique Meiggs Keith. En otros términos, es posible confirmar que este porcentaje fue utilizado en gastos de capital y no consumido en otro tipo de gastos corrientes.

Evidentemente, la afirmación no se extiende al tercer destino principal del producto del empréstito: el servicio de la deuda. De las £38.500 utilizadas en este rubro, £28.000 fueron giradas mediante letras a Bischoffsheim & Goldschmidt y £10.500 al Banco Anglo y su administrador, para pagar la deuda. Es decir, un 7,6% de los fondos obtenidos fue utilizado para pagar la deuda generada por el mismo empréstito, una vez consumidos los recursos de las retenciones aplicadas por los banqueros.

Esta reducción permite estimar el producto neto del empréstito, presentado en el Cuadro 2.3.

Cuadro 2.3. Costa Rica: Producto neto del Empréstito de 1871*

Fondos	Monto
Producto bruto	508.571
Servicio de la deuda	38.500
Total	470.071

*Cifras en libras esterlinas

Fuente: La misma del Cuadro 2.2.

Del producto bruto de 508.571, el Estado solamente tuvo a su disposición un producto neto de £470.071, a causa de las pérdidas en el servicio de la deuda. Esta pérdida constituye una retención extracontractual. Aunque esta no se estipula en los contratos —como sí lo hacen las retenciones por primera anualidad—, en la práctica, las condiciones de pago insostenibles imposibilitan al Estado el pago de la deuda con recursos provenientes exclusivamente de los ingresos fiscales, de modo que, tiene que recurrir a los fondos adquiridos por el mismo empréstito.

2.4.2 El producto del empréstito de 1872

Las condiciones descritas son bastante similares en el caso del empréstito emitido en 1872, aunque con algunas particularidades.

Cuadro 2.4. Costa Rica: Producto bruto del Empréstito de 1872*

Fondos	Monto	%
En letras sobre Londres	562.950	84,9%
En metálico	100.000	15,1%
Total	662.950	100,0%

*Cifras en libras esterlinas

Fuente: La misma del Cuadro 2.3.

Como muestra el Cuadro 2.4, el producto bruto de este empréstito fue de £662.950. Esta suma fue remitida en condiciones similares al primer empréstito. El 84,9% de los fondos fue concentrado por los portadores de letras que ofrecieron algún tipo de crédito, bien o servicio, mientras que, el 15,1% restante fue remitido al país en metálico.

El destino de los recursos financieros se detalla en el Cuadro 2.5.

Cuadro 2.5. Costa Rica: Producto bruto del Empréstito de 1872 según destino*

Destino	Monto	%
Invertido en ferrocarril	388.045	58,5%
Usos diversos	239.905	36,2%
Servicio de la deuda	35.000	5,3%
Total	662.950	100,0%

*Cifras en libras esterlinas

Fuente: La misma del Cuadro 2.4.

En contraste con el empréstito anterior, en esta ocasión el destino principal de los fondos fue el ferrocarril. De esta forma, es posible confirmar que casi dos tercios de los recursos obtenidos fueron destinados a gastos de capital y no consumidos en gastos corrientes. El segundo destino principal se encuentra en la categoría usos diversos. Aunque el porcentaje es distinto, la afirmación con respecto al empréstito anterior es la misma: un 36,2% de los recursos obtenidos fue utilizado para comprar metálico y pagar letras cuyo propósito fue distinto a la construcción del ferrocarril o desconocido del todo. De nuevo, en el segundo caso, el destino final de los recursos es casi imposible de rastrear por las características del mecanismo.

En el caso del servicio de la deuda, existe una variación hacia la baja en relación con el empréstito anterior. En esta ocasión, el porcentaje consumido por el pago de la deuda representó un 5,3% del producto bruto, por otra parte, las £35.000 gastadas en este rubro se utilizaron en el pago del empréstito de 1871. De esta suma, £28.000 fueron giradas mediante letras a Bischoffsheim & Goldschmidt y £7000 a Luis D. Sáenz, administrador del Banco Nacional y comisionado del gobierno en el extranjero.³⁴² Como se ve, el nuevo empréstito no fue sometido a retenciones aparte de las establecidas en el contrato, sin embargo, fue afectado por la retención extracontractual del empréstito anterior, una vez más, a causa de la incapacidad del Estado para atender su deuda exclusivamente con recursos fiscales.

³⁴² Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877, Anexo A.

La reducción por concepto del servicio de la deuda hace posible la estimación del producto neto del empréstito de 1872, presentado en el Cuadro 2.6.

Cuadro 2.6. Costa Rica: Producto neto del Empréstito de 1872*

Fondos	Monto
Producto bruto	662.950
Servicio de la deuda	35.000
Total	627.950

*Cifras en libras esterlinas

Fuente: La misma del Cuadro 2.5.

Del producto bruto de £662.950, solamente ingresó a las arcas estatales un producto neto de £627.950. Al igual que en el empréstito anterior, existe una reducción significativa del producto neto del crédito en relación con el valor de la emisión. Ello tiene importantes implicaciones. En primer lugar, las reducciones causadas por las asimetrías del mercado externo son determinantes en el efecto de la deuda sobre los proyectos para los cuales fue contratada, dicho de otra forma, entre menor sea el producto neto del crédito menor será el uso productivo de la deuda. En segundo lugar, con independencia de los recursos obtenidos por el Estado, tanto la tasa de interés como el fondo de amortización se calculan sobre el valor de la emisión.

2.4.3 Un indicador de las asimetrías del mercado externo

La confluencia de los problemas descritos es notoria en el Cuadro 2.7. Este presenta las asimetrías generadas por el mercado externo a partir de un indicador alternativo: el diferencial entre la emisión y el producto neto.

Cuadro 2.7. Costa Rica: Diferencial entre la emisión y el producto neto de los empréstitos emitidos en 1871 y 1872*

Empréstito	Emisión	Producto neto	Diferencial (absoluto)	Diferencial (%)

Empréstito 1871	1.000.000	470.071	529.929	53,0%
Empréstito 1872	2.400.000	627.950	1.772.050	73,8%
Total	3.400.000	1.098.021	2.301.979	67,7%

*Cifras en libras esterlinas

Fuente: La misma del Cuadro 2.6.

En ambos empréstitos existió una elevada diferencia, superior al 50%, entre el valor de la emisión y el producto neto del crédito. En el primer empréstito la venta de bonos en Londres por un valor de £1.000.000 solamente produjo al Estado £470.071, es decir, un diferencial del 53%. En el segundo empréstito el diferencial fue considerablemente mayor, pues la emisión de £2.400.000 dejó un producto de apenas £627.950, por lo cual el diferencial alcanzó un 73,8%. En suma, entre 1871 y 1872 el Estado costarricense emitió £3.400.000 por las que solo obtuvo £1.098.021, es decir, el diferencial entre emisión y producto neto fue del 67,7%. Por el contrario, tuvo que pagar intereses y amortización por la suma emitida, cuya anualidad para 1874 equivalía a un 60% de los ingresos fiscales.³⁴³

Bajo estas circunstancias, las asimetrías generadas por el mercado externo son evidentes. El bajo producto neto del crédito produce una deuda improductiva cuyas condiciones de pago son insostenibles. El resultado es claro: a inicios de 1874 el Estado suspendió el servicio de la deuda, uniéndose así a un grupo mayor de deudores que entraron en *default* en el contexto de la crisis financiera global que tuvo lugar a mediados de la década. Dentro del conjunto de Estados en bancarota, un subgrupo, al cual perteneció Costa Rica, merece atención.

El rasgo común que caracterizó a este subgrupo fue que, a pesar de los arreglos de pago, de las reestructuraciones y de la aplicación de mecanismos de control financiero, las crisis de deuda externa persistieron. Aunque este subconjunto es geográficamente heterogéneo, una muestra representativa puede hallarse en Centroamérica y el Caribe, particularmente, en los casos de Costa Rica, Honduras, Guatemala y Santo Domingo.³⁴⁴ ¿Padecían estos Estados “intolerancia a la deuda”? Conviene explorar una explicación alternativa.

³⁴³ Véase la estimación de la anualidad en el primer capítulo de esta investigación.

³⁴⁴ Actualmente denominada República Dominicana.

Aunque la recurrencia de las crisis puede atribuirse a una relación deuda-PNB insostenible para economías subdesarrolladas,³⁴⁵ es necesario notar el efecto de un indicador menos explorado: el diferencial entre la emisión y el producto neto. En efecto, como da cuenta el Cuadro 2.8, en este subgrupo de Estados el diferencial fue superior al 50%.

Cuadro 2.8. Centroamérica y el Caribe: diferencial entre emisiones y producto neto (1867-1872)*

País	Emisión	Producto neto	Diferencial (absoluto)	Diferencial (%)
Guatemala	500.000	227.275	272.725	54,5%
Costa Rica	3.400.000	1.098.021	2.301.979	67,7%
Honduras	5.990.108	1.595.000	4.395.108	73,4%
Santo Domingo	714.000	38.000	676.000	94,7%

*Cifras en libras esterlinas

Fuente: Para el caso guatemalteco: José Molina Calderón, “Deuda Externa”, en *Historia General de Guatemala. Tomo IV. Desde la República Federal hasta 1898*, ed. Jorge Luján Muñoz y Alberto Herrarte (Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995), 599. Para el caso hondureño: Ramón de Silva Ferro, *Historical Account of the Mischances in Regard to the Construction of a Railway Across the Republic of Honduras* (London: C. F. Hodgson & Son, 1875), 37; Gene Yeager, “The Honduran foreign debt, 1825-1953” (Tesis doctoral en Historia, New Orleans, Tulane University, 1975), 147-149. Para el caso dominicano: Carlos Marichal, *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica, 1820-2010* (México, D.F: El Colegio de México, 2014), 108.

A excepción del caso costarricense, las estadísticas incluidas en el Cuadro 2.8 provienen de estimaciones realizadas en estudios previos, cuya metodología no siempre se detalla. No obstante, los datos que proporcionan dichos estudios permiten establecer algunas tendencias generales en este subgrupo de países. La primera es la alta variabilidad en el valor de las emisiones,

³⁴⁵ Carmen M. Reinhart, Kenneth S. Rogoff, y Miguel A. Savastano, “La intolerancia a la deuda”, *El Trimestre Económico* 76, n° 304(4) (2009): 811-84. <http://www.jstor.org/stable/20857230>.

que oscila entre el medio millón de libras esterlinas emitido por Guatemala hasta casi seis millones en el caso de Honduras. La segunda es que, a pesar de la variabilidad de las emisiones, en todos los casos, como se dijo, la diferencia entre la emisión y el producto neto fue mayor al 50%.

En 1869 Guatemala emitió bonos por un valor de £500.000 a través de Thompson T. Bonar & Co. No obstante, el bajo precio de emisión y las retenciones por el servicio de la deuda dejaron un producto neto de apenas £227.275,³⁴⁶ es decir, un diferencial del 54,5%. Dentro del subconjunto considerado, este fue el más bajo. En el caso hondureño, las £5.990.108 emitidas entre 1867 y 1870 generaron al Estado un producto bruto de £2.695.000, es decir, alrededor del 45% del valor de la emisión. De esta suma, £1.100.000 fueron utilizadas en el servicio de la deuda externa generado tanto por los empréstitos emitidos como por la antigua deuda federal, razón por la cual el producto final obtenido por el Estado fue de £1.595.000, de modo que, el diferencial alcanzó el 73,4%,³⁴⁷ siendo incluso superior al 67,7% costarricense. El caso más radical fue Santo Domingo, ya que, en 1869 emitió £714.000 por las que obtuvo apenas £38.000.³⁴⁸

Los datos citados evidencian que en este subconjunto las asimetrías del mercado externo favorecieron la creación de una deuda improductiva e insostenible. El bajo producto neto del crédito convergió con la existencia de condiciones de pago insostenibles, pues tanto intereses como amortización se calcularon sobre los valores de emisión. De esta forma, el efecto de la deuda sobre los proyectos para los cuales fue contratada fue limitado tanto en el corto como en el mediano plazo, ya que, luego de las crisis iniciales, este subgrupo ingresó con poca o ninguna frecuencia al mercado.³⁴⁹ En la mayoría de ocasiones, las nuevas emisiones tuvieron como propósito convertir los bonos en circulación, no obtener nuevo financiamiento.

Por tanto, las asimetrías externas de la lógica crediticia, particularmente, las que enfrentaron los Estados deudores con respecto a sus acreedores e intermediarios, deben ingresar al conjunto de causas que explican la insostenibilidad de la deuda. Desde su origen, improductividad

³⁴⁶ Molina Calderón, “Deuda Externa”, 597–603.

³⁴⁷ Silva Ferro, *Historical Account of the Mischances...*, 37.

³⁴⁸ Marichal, *Historia mínima de la deuda externa...*, 108.

³⁴⁹ Véanse los datos recopilados por: Juan Flores Zendejas, “Explaining Latin America’s Persistent Defaults: An Analysis of the Debtor-Creditor Relations in London, 1822–1914”, *Financial History Review* 27, núm. 3 (diciembre de 2020): 333-335.

e insostenibilidad fueron los rasgos característicos de las deudas externas de este subconjunto de Estados. Las reestructuraciones y la aplicación de mecanismos de control financiero modificaron poco estos rasgos iniciales.

Dicho de otra forma, las desigualdades del propio mecanismo de endeudamiento fueron determinantes en la recurrencia de las crisis. Evidentemente, la explicación alternativa aquí formulada requiere de refinamiento metodológico, no obstante, los rasgos comunes en este subconjunto sugieren la necesidad de continuar explorando el efecto de las asimetrías del mercado externo, así como su interacción con otros factores, como el marco institucional local y el impacto del ciclo económico en economías altamente concentradas en el sector exportador.

Ahora bien, las desigualdades no fueron exclusivamente externas. En el caso costarricense, el diferencial del 67,7% representó un producto neto del crédito de 32,3%. En la sección siguiente se explora el destino de este producto con especial interés por los actores que concentraron los recursos financieros obtenidos.

2.5 El destino de los recursos financieros y las desigualdades internas

La vinculación al mercado londinense se asentó sobre las desigualdades preexistentes. El proyecto de desarrollo impulsado por las facciones de las élites cercanas al General Guardia despegó con financiamiento de corto plazo, cuyo respaldo fue el producto esperado por la venta de bonos en Londres. Los socios comerciales extranjeros que operaban en el exterior abrieron cuentas al gobierno, proporcionando crédito de corto plazo cuyo pago se efectuó mediante letras de cambio, mayormente sin “premio” adicional, pues el rédito estaba asociado al mecanismo de financiamiento inicial.

A lo interno, las élites de origen nacional y extranjero, que controlaban el mercado local de capitales, compraron al gobierno letras de cambio con premio y períodos de pago que oscilaron entre 1 y 3 meses, siendo este último el plazo predominante. El comprador local (también denominado descontante o portador) compraba letras en libras esterlinas, utilizando dinero en efectivo o pagarés.

Hemos localizado dos casos públicos en los cuales la compra de las letras generó problemas legales por irregularidades del lado de los descontantes. Los informes de estos casos fueron publicados en *La Gaceta*, esto nos permitió conocer algunas características de este tipo de operaciones.³⁵⁰ Los compradores locales pagaban las letras en moneda local, por esto el valor de la letra en libras esterlinas es convertido a su equivalente local, según el tipo de cambio vigente en el mes en que se efectuó la compra. En los años en estudio, para utilizar la terminología de la época, el tipo de cambio osciló entre el 9% y 10%, esto quiere decir que el valor de la libra esterlina fluctuó entre 5,45 y 5,50 moneda local.³⁵¹ El premio cobrado por el descontante se estima sobre el valor en moneda local de la letra.

En los informes publicados identificamos que el gobierno tuvo que pagar el valor de la letra sumado al valor del premio y los intereses en mora. Esto implica que el premio funcionó como un interés común y no como una tasa de descuento, como es la norma en los mercados de letras de cambio en el exterior. Futuros estudios sobre el funcionamiento del mercado local de capitales y, particularmente, sobre los mercados de letras, podrían aclarar este funcionamiento atípico, o incluso ofrecer importantes matices a los resultados aquí presentados.

En fin, debe señalarse que las letras también se utilizaron para gastos corrientes, como el pago a funcionarios por servicios prestados al Estado. Al mismo tiempo, la poca regulación institucional permitió al gobierno transferir a altos funcionarios elevadas sumas del producto de los empréstitos, lo cual facilitaba el uso discrecional de los fondos obtenidos. En ambos casos las letras funcionaron como medio de pago, por ello carecían de premio.

Bajo las circunstancias descritas, un alto porcentaje del producto neto de los empréstitos fue destinado a élites locales y socios comerciales extranjeros.

Cuadro 2.9. Costa Rica: destino del producto neto de los empréstitos externos (1871-1873)

³⁵⁰ Véanse los informes en: “Secretaría de Hacienda. N°309.” *La Gaceta*, 29 de octubre de 1882, p. 2.

“Secretaría de Hacienda. N°310.” *La Gaceta*, 29 de octubre de 1882, p. 2. “Secretaría de Hacienda. N°302”. *La Gaceta*, 11 de noviembre de 1882, p. 2-3.

³⁵¹ Sobre estas fluctuaciones, Manuel González Zeledón, Director General de Estadística, realizó una notable investigación cuyos resultados fueron publicados en la Memoria de Hacienda de 1905: Memoria de Hacienda y Comercio, 1905: “Grafica de premios mensuales durante 36 años. 1870-1905. Letras sobre Londres á 90 d/v. Anexo á la Memoria de Hacienda”

Destino	Monto	%
Élites y socios comerciales	467.021	42,5%
Contratistas del ferrocarril	457.000	41,6%
Metálico	174.000	15,8%
Total	1.098.021	100,0%

*Cifras en libras esterlinas.

Fuente: Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877: “Anexo A”, “[...] de letras giradas por el supremo gobierno de Costa Rica”, y “Cuadro sinóptico letras giradas por el supremo gobierno de Costa Rica”.

El Cuadro 2.9 muestra el destino del producto neto de los empréstitos externos, cuyos fondos se utilizaron entre 1871 y 1873. Es destacable que las élites locales y los socios comerciales extranjeros fueron los principales receptores. En términos absolutos, obtuvieron un total de £467.021, equivalente al 42,5% del total. Para poner esta cifra en perspectiva, con un tipo de cambio de 5,45 moneda local por libra esterlina,³⁵² esta suma equivalía a 2.545.264 pesos plata. En 1872, año en que se emitió el segundo empréstito, los ingresos fiscales corrientes fueron de 2.411.947 pesos plata.³⁵³ Es decir, la suma recibida por las élites y los socios extranjeros fue mayor a la totalidad de los ingresos corrientes de 1872. A su vez, el porcentaje obtenido por este grupo fue ligeramente superior al 41,6% obtenido por Enrique Meiggs y Enrique Meiggs Keith, contratistas del ferrocarril. En fin, el 15,8% restante corresponde a los fondos remitidos al país en metálico, cuyo destino final es desconocido.

Ahora bien, dentro del grupo de los principales receptores, la distribución de los recursos financieros fue desigual.

Cuadro 2.10. Costa Rica: producto neto de los empréstitos externos recibido por las élites y los socios comerciales extranjeros (1871-1873)*

Tipo de élite	Integrantes	Monto	%
Élite comercial	38	268.725	57,5%

³⁵² Para los datos del tipo de cambio, véase: León Sáenz, *La evolución del comercio exterior...*, 339.

³⁵³ Román Trigo, *Las finanzas públicas de Costa Rica...*, 24.

Élite cafetalera	34	88.596	19,0%
Élite política	17	50.411	10,8%
Élite financiera	3	49.000	10,5%
Particulares no identificados	36	10.289	2,2%
Total	128	467.021	100,0%

*Cifras en libras esterlinas.

Fuente: Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877: “Anexo A”, “[...] de letras giradas por el supremo gobierno de Costa Rica”, y “Cuadro sinóptico letras giradas por el supremo gobierno de Costa Rica”. Los datos sobre las actividades de las élites y los socios extranjeros aparecen en el Anexo 2.1.

El Cuadro 2.10 permite observar dos características de los principales receptores. En primer lugar, el grupo estaba compuesto por un elevado número de integrantes: en total, 128 individuos y firmas accedieron a los fondos de los empréstitos. En segundo lugar, existieron altos niveles de concentración, especialmente en la élite comercial, que obtuvo un 57,5% de los fondos y fue, además, la más numerosa, con 38 integrantes. La élite cafetalera ocupó el segundo lugar, con 34 integrantes y una concentración del 19%. Por su parte, las élites política y financiera concentraron porcentajes similares —10,8% y 10,5% respectivamente— aunque diferían considerablemente en el número de integrantes: mientras que la primera incluyó 17 individuos, la segunda estuvo compuesta por sólo dos bancos y personal de la junta directiva. Finalmente, el grupo de particulares no identificados sumó 36 receptores, no obstante, apenas obtuvo un 2,2% de los fondos. Es posible que gran parte de este grupo estuviera conformado por comerciantes y productores cafetaleros de menor escala.

Resulta necesario señalar dos características adicionales de los principales receptores. Aunque en nuestra propuesta de análisis fueron clasificados según su actividad principal, esto no implica la ausencia de relaciones entre los distintos tipos de élite, por el contrario, estos individuos y firmas mantuvieron vínculos tanto económicos como familiares. Asimismo, las desigualdades en la distribución que muestra el Cuadro 2.10 no solo se produjeron entre los diferentes tipos de élite, a lo interno de cada grupo existieron también altos niveles de concentración.

Cada grupo respondió a una lógica particular, por lo que resulta fundamental profundizar en sus características.

2.5.1 Élite comercial

Dentro de los principales receptores, la élite comercial, con 38 integrantes, concentró el porcentaje más elevado del producto de los empréstitos. El Cuadro 2.11 revela la distribución a lo interno del grupo y sus características.

Cuadro 2.11. Costa Rica: producto neto de los empréstitos recibido por la élite comercial (1871-1873)*

Receptor	Ocupación/nexo	Monto	% Primer decil	P. M. **	% recibido por P.M
Guillermo Nanne	Comerciante	133.290	49,6%	X	0
W. R. Grace y C ^o a	Consignatario	33.000	12,3%	X	0
Hobson Hurtado y C ^o a	Casa comercial	20.000	7,4%	X	0
William Le Lacheur & Son	Consignatario	18.300	6,8%	X	0
M. Pérez y Obarrio	Casa comercial	9.000	3,3%		0
Hübbe & Grytzell	Casa comercial	7.066	2,6%		1 2,6%
F. Clavera & C ^o	Casa comercial	6.514	2,4%		1 2,4%
Eduardo de la Guardia	Comerciante	4.000	1,5%		1 1,5%
José Merino	Comerciante	3.770	1,4%		0
Julián Castellón	Comerciante	3.119	1,2%		0
Juan Knöhr	Comerciante	3.100	1,2%		1 1,2%
C. de Murrieta y C ^o a	Consignatario	3.000	1,1%		0
Adolfo Knöhr	Comerciante	3.000	1,1%		1 1,1%
J. Teodorico Quirós	Comerciante	2.800	1,0%		0
Morrell & Mason	Casa comercial	2.400	0,9%		0
F.A. Hurtado	Nexo con élite comercial	2.372	0,9%		0

Brenes & Echandi	Casa comercial	2.000	0,7%	0	
Fermín Arana	Comerciante	1.650	0,6%	0	
Carlos H. Bevers	Comerciante	1.500	0,6%	1	0,6%
José de Icaza	Comerciante	1.355	0,5%	0	
Manuel de la Guardia	Comerciante	1.200	0,4%	0	
Horacio Lutzchannig	Comerciante	1.100	0,4%	0	
J. Ricardo Casorla	Nexo con élite comercial	800	0,3%	0	
Gustavo A. Meinecke	Comerciante	750	0,3%	0	
Lanman & Kemp	Casa comercial	695	0,3%	0	
Rafael Zaldívar	Comerciante	500	0,2%	0	
Espíritu Santo Solera	Nexo con élite comercial	300	0,1%	0	
Antonio Valle Riestra	Comerciante	300	0,1%	1	0,1%
P. N. Merino	Nexo con élite comercial	260	0,1%	0	
José Moreno	Nexo con élite comercial	260	0,1%	0	
G. F. Willson	Nexo con élite comercial	250	0,1%	0	
Julián Castellón y ho.	Comerciante	250	0,1%	0	
José G. Meiggs	Nexo con élite comercial	240	0,1%	0	
Aragón & Moreno	Casa comercial	200	0,1%	0	
A. Delavigue & C ^o a	Casa comercial	200	0,1%	0	
V. Alfaro & C ^o a	Casa comercial	60	0,0%	0	
Francisco Álvarez	Nexo con élite comercial	60	0,0%	0	
James Mackay	Nexo con élite comercial	57	0,0%	0	

Total	268.725	100,0%	76,1%	7	9,5%
--------------	---------	--------	-------	---	------

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

**P.M: Participantes en manifiestos. 0=no participó. 1=participó.

Fuente: La misma del Cuadro 2.10.

En términos absolutos, la élite comercial obtuvo un total de £268.725. Esta suma estuvo distribuida entre comerciantes particulares y casas comerciales locales, de origen nacional y extranjero, residiendo en el país, y socios comerciales extranjeros cuyas firmas operaban en el exterior y mantenían estrechas relaciones con la élite local y el Estado. Al interior del grupo existe un elevado nivel de concentración, el primer decil obtuvo el 76,1% del total de los fondos recibidos; a su vez, una particularidad de este tipo de élite es que el decil superior estaba compuesto exclusivamente por socios comerciales extranjeros: Guillermo Nanne, comerciante de origen alemán, W. R. Grace y C^oa y Hobson Hurtado y C^oa, ambas firmas comerciales de origen estadounidense, y William Le Lacheur & Son, casa comercial inglesa que mantenía una longeva relación con el país producto de la consigna del café costarricense.

El uso de los fondos también revela una segunda particularidad. El destino predominante del producto de los empréstitos concentrado por las élites se ubica en la categoría usos diversos, es decir, su inversión tuvo un propósito distinto a la construcción del ferrocarril o es desconocido, dadas las dificultades para determinar la inversión final de las letras compradas por los descontantes locales. Solamente en la élite comercial es posible constatar que un porcentaje importante de los fondos fue invertido en el ferrocarril, particularmente, a través de dos miembros del primer decil: Guillermo Nanne y W. R. Grace y C^oa. Por tanto, para entender las particularidades de este tipo de élite es preciso ahondar en los motivos por los que dicho decil obtuvo fondos.

Dentro del conjunto de las élites, el mayor receptor fue el comerciante alemán Nanne. El elevado porcentaje obtenido por este receptor estuvo vinculado a su posición privilegiada en la construcción del ferrocarril, ya que, desde septiembre de 1871, fungió como director general de la obra.³⁵⁴ Por esta razón, entre mayo y septiembre de 1873 Nanne recibió letras por un valor de

³⁵⁴ Watt Stewart, *Keith y Costa Rica* (San José, Costa Rica: Editorial Costa Rica, 1967), 29-30. Jeffrey Cassey, "El ferrocarril al Atlántico en Costa Rica" *Anuario De Estudios Centroamericanos* 2 (1): 297.

£124.045, las cuales fueron invertidas en el ferrocarril. Es decir, un 93% de las £133.290 recibidas por este comerciante fueron utilizadas en la construcción de la obra.

En contraste, el 7% restante corresponde a la categoría usos diversos. En agosto de 1871 Nanne recibió letras por un valor de £4.545, como compensación por un antiguo reclamo contra el Estado por un contrato de cañería. En el mismo mes, este comerciante compró una letra por un valor de £700, con un premio de 10%, participando de forma directa en el mercado interno. Casi dos años más tarde, en junio de 1873, recibió letras sin premio por un valor de £4.000. La comunicación del antiguo Secretario de Hacienda, Salvador González, señala que dicha suma fue utilizada en “los intereses mas trascendentales de la Nacion”, como parte de “los acuerdos del Consejo de Gobierno de aquella época”.³⁵⁵ De esta forma, a través de Nanne, dicho Consejo dirigió fondos de los empréstitos, de manera discrecional, a propósitos distintos a la construcción de la obra. Por las características del mecanismo, es difícil conocer la inversión final y la posible comisión obtenida por el comerciante, como sugerían las voces críticas de la época.

No obstante, sí es posible conocer la comisión formal obtenida por Nanne, recibida por medio de intermediarios. González, en su comunicación, revela que las letras obtenidas por G. F. Willson y José G. Meiggs, cuyo valor conjunto suma £490, “fueron entregadas al Señor Don Guillermo Nanne en abono de la comisión, que obtuvo del Gobierno para negociar las letras de los empréstitos que la Secretaría de Hacienda autorizaba”, ya que, “en efecto, el Señor Nanne colocó la mayor parte de las del primer empréstito”.³⁵⁶ Como se verá más adelante, dentro de la élite comercial Nanne tuvo un papel destacado en la venta de las letras pagadas con los fondos de los empréstitos.

Dentro del primer decil de la élite comercial, la segunda posición fue ocupada por la firma estadounidense W. R. Grace y C^oa, que obtuvo £33.000 de los fondos de los empréstitos. Esta suma estuvo relacionada con la construcción del ferrocarril. Según informa el General Tomás Guardia en su mensaje secreto al Congreso, publicado en la investigación levantada en 1875 por el Parlamento Británico:

On my passing through New York last year, and in order that there might be in that city a house that would maintain the credit of the Government, and advance the amount necessary

³⁵⁵ Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877, “Anexo A”. Véanse los detalles de dicha comunicación en la sección de este trabajo dedicada al origen de la fuente y los procedimientos metodológicos.

³⁵⁶ Ibid.

for the purchase of materials for the railway, and for other expenses that might arise, I pledged my personal responsibility, and under that guarantee, the house, which was that of Messrs Grace & Co., has rendered very important services, maintaining our credit entire, and making advances of funds.³⁵⁷

La cita revela que la firma estadounidense mantuvo una cuenta abierta al gobierno para financiar la compra de materiales necesarios para la obra. Este crédito fue pagado mediante dos letras, una girada en mayo de 1872 por £4.000 y otra en julio del mismo año por £29.000, ambas sin premio, pues el rédito estaba asociado al crédito original.³⁵⁸ En este caso, las letras funcionaron como medio de pago, no fueron descontadas por el mercado local. Aunque el origen de la relación con la firma es desconocido, debe notarse que Grace & Co mantuvo un vínculo duradero con el país, ya que, a inicios del siglo XX, figura entre los consignatarios del café costarricense.

En suma, un total de £157.045, equivalente al 58% de los fondos obtenidos por la élite comercial, fueron invertidos en la construcción del ferrocarril. Debe enfatizarse que esta fue una particularidad de dicha élite, ya que, en los otros tipos, el destino de los fondos se ubica en la categoría usos diversos, pues fueron dirigidos a propósitos distintos a la construcción de la obra o su inversión final es desconocida. Por tanto, de £467.021 del producto neto de los empréstitos recibido por las élites y los socios comerciales extranjeros, solamente es posible constatar que un 34% fue invertido en el ferrocarril.

Los otros dos miembros del primer decil ilustran la categoría usos diversos. La tercera posición fue ocupada por la firma estadounidense Hobson Hurtado y C^oa que, en febrero de 1873, obtuvo letras sin premio por un valor de £20.000. Según la comunicación de González, por orden del General Guardia, dichas letras fueron entregadas a Santiago Mc. Kay, socio comercial estadounidense. Mc. Kay se encargó de negociarlas en Nueva York con sus corresponsales, Hobson Hurtado y C^oa, con el objetivo de convertir su valor en plata acuñada. El producto de la operación ingresó al Tesoro Público.³⁵⁹ Como se ve, al igual que con Grace & Co, las letras funcionaron como medio de pago, no fueron descontadas por el mercado local.

³⁵⁷ Report from the Select Committee on Loans to Foreign States, 1875, 154: “Minutes of evidence taken before the Thursday, 22nd April 1875”.

³⁵⁸ Para la investigación no logramos localizar documentación con las condiciones del crédito original ofrecido por Grace & Co.

³⁵⁹ Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877, “Anexo A”.

La cuarta posición fue ocupada por la firma inglesa William Le Lacheur & Son que, entre diciembre de 1871 y septiembre de 1872, obtuvo letras por un valor de £18.300. Le Lacheur & Son mantenía una relación longeva con el país, que se remonta al menos a 1839 y perduró hasta el siglo XX. A partir de la década de 1840, la firma ocupó un papel activo en la comercialización por consigna del café costarricense, e incluso estableció representación en el país.³⁶⁰ Junto a sus actividades comerciales, la firma participó en el financiamiento del Estado y mantuvo una cuenta abierta en Londres a nombre del gobierno durante toda la década de 1870, razón por la cual obtuvo fondos de los empréstitos. Cabe mencionar que la mayor parte de estos fondos se obtuvieron mediante letras sin premio, por lo cual, el rédito estaba vinculado al crédito original. Solamente una letra por £300 tuvo un premio de 7,5%, lo cual sugiere que fue descontada en el mercado local a través de la representación que mantenía la firma en el país.

El caso de Le Lacheur & Son, así como el de W. R. Grace y C^oa, muestran la combinación de mecanismos financieros de corto y largo plazo, ambos contratados en el exterior. Esta práctica fue común también en las principales economías latinoamericanas. Para el caso argentino, Regalsky identifica que, durante la década de 1880, el crédito de corto plazo funcionó como alternativa y complemento al financiamiento de largo plazo. Los préstamos menores contratados por el gobierno eran pagados posteriormente con el producto de los grandes empréstitos colocados en los mercados de París y Londres. Así, por ejemplo, el empréstito emitido en ambos mercados en dos series (en 1886 y 1887) se destinó principalmente al pago de adelantos previos otorgados por bancos parisinos. El eslabonamiento entre ambos tipos de deuda permitió financiar los elevados déficits fiscales y contribuyó al proceso de consolidación de un mercado de bonos argentinos en París.³⁶¹

Ahora bien, el Cuadro 2.11 también presenta información relevante sobre el apoyo al régimen de la élite comercial. Como señalamos, a partir de la participación en los manifiestos apoyando el proyecto del General Guardia, publicados en *La Gaceta* entre junio y agosto de 1871, construimos una variable proxy de apoyo al régimen. En este tipo de élite, la participación fue baja. De los 38 integrantes, solamente 7 participaron, los cuales concentraron un 9,5% del total de

³⁶⁰ Jorge León Sáenz, *Evolución del comercio exterior...*, 229-240.

³⁶¹ Andrés Regalsky, “Marchés financiers, groupes d’investissement et élites locales: les investissements français en Argentine, 1880-1914” (Paris, Université de Paris I, 1997), 279-298.

los fondos obtenidos por la élite comercial. Además, ningún miembro del primer decil figuró entre los firmantes de los manifiestos.

La explicación de este fenómeno está vinculada al fuerte componente extranjero de la élite comercial. A excepción de Nanne, los miembros del primer decil operaban desde el extranjero, lo cual limita su participación directa en la vida política del país. En los 9 deciles restantes también existe una elevada participación extranjera, entre los receptores se encuentran comerciantes y firmas de origen inglés, alemán, francés y estadounidense, las cuales operan al interior del país. Aunque comerciantes de origen alemán como los Knöhr participaron en los manifiestos, es posible que la condición foránea redujera el interés por un involucramiento directo en la vida política, en especial por la inestabilidad jurídica que podía derivarse de cambios abruptos como los golpes de Estado.

Ahora bien, el desinterés por un involucramiento directo en la política no redujo el atractivo de participar en el mercado interno en la compra de letras al Estado. En la élite comercial los nexos jugaron un papel destacado en la posibilidad de acceder al mercado de letras, siendo el vínculo con Nanne el más importante. Tenedores como J. Ricardo Casorla, Espíritu Santo Solera, P. N. Merino, José Moreno, Francisco Álvarez, de los cuales carecemos de información, compraron letras al Estado a través de Nanne. Estos casos ilustran el nexo con el comerciante alemán de tenedores menores, no obstante, tenedores mayores como F. Clavera & C^o también compraron letras mediante su intermediación, e incluso grandes tenedores pertenecientes a otros tipos de élite compraron letras a este comerciante.

La centralidad de este actor contrasta con su ausencia en las firmas de los manifiestos. Esto pone de relieve que los vínculos entre los receptores de la élite y el gobierno eran complejos y no pueden reducirse al apoyo político explícito al proyecto del General Guardia. El capital económico, la *expertise* y las relaciones sociales de comerciantes como Nanne los convirtieron en actores indispensables, de modo que, incluso cuando no participaron en los actos de legitimación política —como los manifiestos—, ocuparon posiciones destacadas en el régimen.

Hasta aquí el énfasis se ha puesto en los integrantes del decil superior, no obstante, es necesario caracterizar a los receptores que componen los nueve deciles restantes.

Cuadro 2.12. Costa Rica: distribución de los receptores de la élite comercial según magnitud (1871-1873)*

Rangos	Categoría	Receptores	Monto	%
0-999	Menores	16	5.182	1,9%
1000-9999	Medianos	18	58.946	21,9%
Más de 10000	Grandes	4	204.590	76,1%
Total		38	268.725	100,0%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

Fuente: La misma del Cuadro 2.11.

El Cuadro 2.12 contiene la distribución de los receptores según la magnitud de los fondos obtenidos. En la élite comercial predominaron los receptores medianos, 18 receptores recibieron letras por valores superiores a £1.000 y menores a £10.000, este subconjunto concentró el 21,9% del total de los fondos recibidos por este tipo. Los receptores menores constituyeron un subgrupo numeroso en integrantes, aunque el porcentaje obtenido fue el menor, 16 receptores obtuvieron apenas el 1,9% de los fondos. En conjunto, receptores menores y medianos concentraron el 23,9%, lo que refleja la elevada concentración de los fondos en el primer decil, compuesto por 4 grandes receptores que obtuvieron el 76,1% del total. Pese a la desigual distribución, es importante resaltar que los nueve deciles restantes accedieron al producto de los empréstitos principalmente a través de la compra de las letras con premio giradas por el Estado, por lo que, como pone de manifiesto el cuadro siguiente, la actividad resultaba lucrativa.

Cuadro 2.13. Costa Rica: distribución de los fondos recibidos por la élite comercial según los premios cobrados (1871-1873)*

Premios	Monto	%
0	210.435	78,3%
3	0	0,0%
7,5	36.177	13,5%
8	0	0,0%
9	2.350	0,9%
10	19.756	7,4%
Total	268.725	100,0%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

Fuente: La misma del Cuadro 2.12.

El 78,3% del producto de los empréstitos obtenido por la élite comercial fue transferido a socios comerciales extranjeros mediante letras sin premio. En su mayoría, estos fondos corresponden a los obtenidos por el primer decil, en las condiciones ya descritas, de modo que, las letras funcionaron como medio de pago.³⁶² El 21,8% restante corresponde a los fondos obtenidos por los receptores pequeños y medianos, integrantes de los 9 deciles inferiores, en este caso, las letras sirvieron como instrumentos de crédito. Dichos receptores participaron en el mercado local de capitales, comprando letras con premios que oscilaron entre el 7,5% y el 10%. El interés predominante fue de 7,5%, es decir, un subconjunto de letras cuyo valor sumaba £36.177, equivalente al 13,5% del total, cargó con este tipo de interés.

Los premios cobrados por los receptores pequeños y medianos sugieren que la actividad resultó atractiva. Debe recordarse que el plazo máximo de pago —y, además, el más frecuente— era de 3 meses. Por tanto, la compra de letras permitía obtener rendimientos en el corto plazo por el capital invertido; a su vez, en caso de que, vencido el plazo, el Estado no cumpliera con el pago por problemas de liquidez, el tenedor de la letra obtendría una ganancia adicional de la penalidad por intereses por mora. El rendimiento en el corto plazo obtenido por el tenedor contrastaba con la obligación asumida por el deudor. Dado que los fondos para pagar las letras provenían de la venta de bonos de deuda en Londres, el Estado debía asumir deuda de largo plazo por los adelantos obtenidos.

2.5.2 Élite cafetalera

La élite cafetalera, con 34 integrantes, ocupó la segunda posición como receptora de fondos de los empréstitos. El Cuadro 2.14 muestra la distribución y características a lo interno del grupo.

Cuadro 2.14. Costa Rica: producto neto de los empréstitos recibido por la élite cafetalera (1871-1873)*

³⁶² Sin embargo, es necesario enfatizar que un premio de 0 no significa ausencia de rédito para el acreedor, ya que, como se señaló, el interés estaba asociado al crédito original.

Receptor	Ocupación	Monto	% Primer decil	P. M. **	% recibido por P.M
Joaquín Fernández	Exportador	27.600	31,2%	X	1 31,2%
Manuel J. Carazo & H°	Exportador	12.500	14,1%	X	1 14,1%
Manuel J. Carazo	Exportador	10.346	11,7%	X	1 11,7%
J. Federico Lahmann	Exportador	4.822	5,4%		1 5,4%
Florentino Montenegro	Exportador	3.600	4,1%		1 4,1%
Francisco Brenes R.	Exportador	3.000	3,4%		1 3,4%
Van Nuffel. Van Dick y C ^o a	Exportador	2.900	3,3%		1 3,3%
Mariano Castro	Exportador	2.600	2,9%		0
Ricardo Montealegre	Exportador	2.500	2,8%		0
Otto Von Schröter	Exportador	2.000	2,3%		0
Manuel Argüello M.	Exportador	2.000	2,3%		1 2,3%
Guillermo Witting	Exportador	2.000	2,3%		1 2,3%
Tomás Farrer	Exportador	1.550	1,7%		1 1,7%
Rafael Ramírez	Exportador	1.360	1,5%		1 1,5%
J. Mercedes Rojas	Exportador	1.000	1,1%		1 1,1%
Juan R. Carazo	Exportador	1.000	1,1%		1 1,1%
Guillermo Thompson y C ^o a	Exportador	1.000	1,1%		1 1,1%
José R. Rojas Troyo	Exportador	1.000	1,1%		1 1,1%
Mariano Montealegre	Exportador	700	0,8%		0
Chaverri y Obares	Exportador	700	0,8%		1 0,8%
J. M. Orozco	Exportador	600	0,7%		1 0,7%
Lizano y Hermanos	Exportador	600	0,7%		1 0,7%
Paulino Ortiz (hijo)	Exportador	500	0,6%		1 0,6%
Clodomiro Echandi	Exportador	440	0,5%		1 0,5%
José Duran	Exportador	425	0,5%		1 0,5%
Cleto Monestel	Exportador	400	0,5%		0
Guillard Hs. Y Nauté	Exportador	380	0,4%		1 0,4%
Teodocio Castro	Exportador	349	0,4%		0

Jesús Jiménez	Exportador	200	0,2%	0		
Esquivel y Hermanos	Exportador	200	0,2%	1	0,2%	
Henry A. Guier	Exportador	120	0,1%	1	0,1%	
Samuel Piza & C°	Exportador	115	0,1%	0		
Teodoro Guillard	Exportador	60	0,1%	0		
Amón Fasileau Duplantier	Exportador	22	0,0%	0		
Total		88.596	100,0%	57,0%	24	89,9%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

**P.M: Participantes en manifiestos. 0=no participó. 1=participó.

Fuente: La misma del Cuadro 2.13.

En términos absolutos, la élite cafetalera obtuvo un total de £88.596. Esta cifra fue distribuida entre exportadores cafetaleros de origen nacional y extranjero. La composición de los integrantes revela algunos contrastes con la élite comercial. En primer lugar, en este tipo de élite predominó el componente nacional, el origen local de los miembros del primer decil es sintomático. En segundo lugar, los integrantes extranjeros de origen francés, alemán e inglés residían en el país, es decir, no son socios comerciales extranjeros operando en el exterior, sino extranjeros que desarrollan sus actividades económicas en el país. Estaban integrados en las dinámicas de las élites locales y participaban en la principal actividad: la exportación de café.

Esta actividad podía complementarse con otras labores. El caso del inglés Tomás Farrer es particularmente interesante. Figuró entre los firmantes de los manifiestos, participó en la exportación de café, aunque también se dedicó a otras actividades comerciales, y compró letras con premio al Estado, una de ellas con la intermediación de Víctor Guardia. A finales de 1874, fue nombrado representante de los tenedores británicos, junto al cónsul Eduardo R. Meugens, para cobrar las rentas comprometidas; no obstante, el gobierno desconoció la legitimidad de los recién nombrados agentes.³⁶³

El caso de Farrer es notable por sus múltiples actividades y nexos con el exterior, sin embargo, no es único, pues también otros exportadores cafetaleros de origen extranjero diversificaron sus actividades. Esta característica no fue exclusiva del componente extranjero de

³⁶³ Rodríguez Álvarez, "La construcción del régimen de deuda externa", 12-14.

esta élite, familias como los Montealegre también participaron en múltiples actividades. Por tanto, estos casos se incluyeron dentro de la élite cafetalera al considerar que fue su actividad principal, no la única. Un tercer contraste con la élite comercial es la ausencia de estadounidenses en los integrantes extranjeros.

Ahora bien, la distribución del producto de los empréstitos a lo interno del grupo ofrece una importante similitud con la élite comercial: el alto grado de concentración. Los integrantes del primer decil: Joaquín Fernández, Manuel J. Carazo & H^o y Manuel J. Carazo, concentraron el 57% de los fondos. Por otra parte, el destino de los fondos obtenidos por la élite cafetalera corresponde a la categoría usos diversos, en su mayoría, los integrantes de esta élite compraron letras con premio al Estado, es decir, estas fueron descontadas en el mercado local de capitales. Conviene ilustrar la dinámica a partir de los casos de los miembros del decil superior.

El principal receptor de la élite cafetalera fue Joaquín Fernández. Entre julio de 1871 y septiembre de 1872 concentró letras por un valor de £27.600. Un 80% de esta suma la obtuvo mediante su participación en el mercado local de capitales, ya que compró letras al Estado con premios que oscilaron entre el 7,5% y el 10%. Conviene notar que una de las letras fue vendida directamente por Guillermo Nanne, esta tuvo un valor de £1.300 y un interés del 10%, el más alto del conjunto de las letras compradas por Fernández. Esta operación sugiere la existencia de vínculos entre integrantes de los diferentes tipos de élite. El 20% restante, equivalente a £5.500, corresponde a 3 letras giradas en agosto de 1872, las cuales no registran premio. En las fuentes consultadas no fue posible determinar el motivo del giro. Es probable que en este caso las letras sirvieran como medio de pago por servicios prestados al Estado, aunque tampoco puede descartarse un subregistro, es decir, que Fernández haya comprado estas letras, pero el autor de la fuente no haya registrado los premios por falta de información.

La segunda y tercera posición fueron ocupadas por Manuel J. Carazo, como firma en asociación con sus hermanos y de forma particular. En el primer caso, la firma Manuel J. Carazo & H^o compró letras, entre enero y agosto de 1872, por un valor de £12.500, con un premio del 7,5%. En el segundo caso, Carazo como particular adquirió letras, entre septiembre de 1871 y septiembre de 1872, por una suma de £10.346, la mayoría con un interés del 7,5%, a excepción de la primera, comprada en septiembre de 1871, que tuvo un valor de £1.000 y un interés del 10%. Carazo, mediante su firma y como particular, concentró en total £22.846 del producto de los empréstitos.

Al igual que en el caso de Fernández, los fondos obtenidos por Carazo provinieron de su participación en el mercado local de capitales, a través de la compra de letras con premio al Estado. Los períodos de pago oscilaron entre los 60 y los 90 días, de modo que, el Estado debía pagar el valor nominal de la letra con los fondos de los empréstitos emitidos en Londres y, además, asumir el pago de los premios cobrados por las élites. Dichos premios fueron el principal incentivo de la élite cafetalera, el adelanto de fondos al Estado les permitió obtener importantes rendimientos en el corto plazo, al tiempo que, contaban con una sólida garantía de pago: la venta de bonos en el mercado londinense. El rendimiento en el corto plazo obtenido por los descontantes locales contrasta con la deuda de largo plazo asumida por el Estado como resultado de la colocación de dichos bonos.

Ahora bien, el Cuadro 2.14 evidencia una característica importante de la élite cafetalera: el elevado apoyo al régimen. De los 34 integrantes de este grupo, 24 firmaron los manifiestos en respaldo al proyecto del General Guardia. Es decir, el 71% de los miembros de este grupo, incluidos los miembros del decil superior, participaron en los actos de legitimación del régimen. Asimismo, es destacable que el subgrupo de firmantes incorporó en los manifiestos ofrecimientos al gobierno: un impuesto a la exportación de café y, en ocasiones, terrenos para la construcción del ferrocarril. A su vez, dicho subgrupo concentró casi el 90% del total de los fondos obtenidos por este tipo de élite. El elevado porcentaje obtenido por los firmantes sugiere que, en la élite cafetalera, el apoyo al régimen fue un factor de primer orden en el acceso al mercado de letras y, por tanto, en la capacidad de este grupo para captar fondos de los empréstitos.

Sin embargo, la tendencia descrita admite algunos matices. Actores con una relación conflictiva con el régimen también participaron en el mercado de letras, este fue el caso de dos miembros de la familia Montealegre. El primero, Mariano Montealegre, adquirió dos letras que sumaban £700: la primera fue comprada en setiembre de 1871, por un valor de £500, con un premio del 9%; la segunda la obtuvo en febrero de 1872, por una suma de £200, con un interés del 7,5%. El segundo, Ricardo Montealegre, compró una letra en julio de 1872 por un valor de £2.500, con un premio del 7,5%. Pese a la relación problemática que esta familia mantenía con el General Guardia,³⁶⁴ sus integrantes accedieron al producto de los empréstitos.

³⁶⁴ El golpe de Estado ejecutado por Tomás Guardia en abril de 1870 fue impulsado por la familia Montealegre, sin embargo, en octubre del mismo año el General asumió el poder con facultades omnímodas tras la disolución de la

Este fenómeno puede explicarse por dos motivos. Del lado de la oferta, la compra de letras con premio al Estado representaba una posibilidad para obtener, en el plazo corto, importantes rendimientos por el capital invertido en dichas letras, de modo que, el beneficio económico resultó superior a las desavenencias políticas. Del lado de la demanda, la necesidad de liquidez inmediata llevó al gobierno a recurrir al ahorro local, incluso cuando el capital provenía de opositores. Con todo, dada la tendencia general reflejada en el Cuadro 2.14, es necesario reconocer que entre los integrantes de la élite cafetalera predominaron los partidarios del régimen, quienes obtuvieron cerca del 90% de los fondos concentrados por este grupo.

Por otra parte, pese al elevado nivel de concentración de los fondos por parte del primer decil, es importante caracterizar a los 9 deciles restantes, tanto por sus particularidades como por sus similitudes con el decil superior.

Cuadro 2.15. Costa Rica: distribución de los receptores de la élite cafetalera según magnitud (1871-1873)*

Rangos	Categoría	Receptores	Monto	%
0-999	Menores	16	5.811	6,6%
1000-9999	Medianos	15	32.332	36,5%
Más de 10000	Grandes	3	50.446	56,9%
Total		34	88.596	100,0%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

Fuente: La misma del Cuadro 2.14.

El cuadro 2.15 caracteriza a los receptores de la élite cafetalera según la magnitud de los fondos obtenidos. La cantidad de receptores en las categorías menores y medianos fue similar, no obstante, los porcentajes concentrados arrojan una clara diferencia: 16 receptores menores obtuvieron apenas el 6,6% de los fondos, en contraste, 15 receptores medianos obtuvieron el 36,5%. La desigualdad en la distribución es mayor si se compara con el grupo de los grandes receptores: 31 receptores menores y medianos obtuvieron el 43,1% del producto de los empréstitos

Convención Nacional Constituyente. Con ello, se produjo el distanciamiento definitivo entre dicha familia y el régimen dirigido por Guardia. Véase: Pérez Zumbado, *El control y la dominación política...*, 17-19.

concentrado por este tipo de élite, mientras que, 3 grandes receptores concentraron el 56,9%. Debe notarse que en la práctica el nivel de concentración es mayor, pues dos de los grandes receptores representan al mismo individuo: Manuel J. Carazo, de modo que, el citado porcentaje fue captado por dos grandes actores.

Ahora bien, pese al contraste en la distribución entre el primer decil y los 9 deciles restantes, existen también importantes similitudes. La principal fue el mecanismo por el que accedieron al producto de los empréstitos: la compra de letras con premio.

Cuadro 2.16. Costa Rica: distribución de los fondos recibidos por la élite cafetalera según los premios cobrados (1871-1873)*

Premios	Monto	%
0	8.540	9,6%
3	0	0,0%
7,5	71.089	80,2%
8	0	0,0%
9	2.660	3,0%
10	6.300	7,1%
Total	88.596	100,0%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

Fuente: La misma del Cuadro 2.15.

El Cuadro 2.16 detalla la distribución de los fondos recibidos por la élite cafetalera según los premios cobrados. La similitud entre el decil superior y los 9 deciles restantes es evidente: el 90,4% de los fondos concentrados por esta élite fueron obtenidos mediante la compra de letras con premios que fluctuaron entre el 7,5% y el 10%. El interés más común fue de 7,5%, un subconjunto de letras que sumaban £71.089, equivalentes al 80,2% del total, cargaron con este interés. Por su parte, los premios más altos del 9 y el 10% apenas representaron un 10,1% del total.

Hasta el momento, desconocemos las razones por las cuales algunas letras cargaron con premios más elevados. Es posible que parte de la explicación resida en la capacidad de negociación individual del descontante y en la caída mensual del tipo de cambio local con respecto a la libra

esterlina, que pudo incrementar el interés solicitado por los descontantes de letras giradas en esa moneda. Futuros estudios sobre el funcionamiento del mercado de letras de cambio podrían arrojar más luz al respecto.

Finalmente, es importante notar el contraste entre la élite cafetalera y la élite comercial, particularmente, en los mecanismos mediante los que captaron el producto de los empréstitos. En la élite cafetalera, solamente un 9,6% de los fondos fue transferido mediante letras sin premio. En estos casos, la letra sirvió como un medio de pago, como ocurrió con Guillermo Witting, quien, en febrero de 1872, recibió una letra por £2.000 por la compra de útiles para la Casa de Moneda. No obstante, en los casos restantes no es posible descartar el subregistro, es decir, que el autor de la fuente no registrara el premio cobrado por falta de información. Por el contrario, en la élite comercial el 78,3% de los fondos fue transferido a socios comerciales extranjeros a través de letras sin premio (Cuadro 2.13). Es decir, la letra se utilizó predominantemente como medio de pago, en ocasiones de préstamos de corto plazo previos, por lo que el rédito estaba asociado al crédito original.

La comparación resalta las particularidades de cada grupo. En la élite cafetalera, tanto los grandes como pequeños y medianos receptores accedieron a los fondos de los empréstitos participando en el mercado local de capitales, mediante la compra de las letras giradas por el Estado. En la élite comercial, las letras obtenidas por los grandes receptores no fueron descontadas en el mercado local, fueron utilizadas en el exterior como medio de pago. En esta élite, fueron los pequeños y medianos receptores quienes participaron en el mercado local comprando letras.

2.5.3 Élite política

La élite política contó con 17 integrantes y ocupó la tercera posición como receptora de fondos de los empréstitos. El Cuadro 2.17 muestra la distribución y características a lo interno del grupo.

Cuadro 2.17. Costa Rica: producto neto de los empréstitos recibido por la élite política (1871-1873)*

Receptor	Cargo	Monto	% Primer decil	P. M. **	% recibido por P.M
----------	-------	-------	----------------	----------	--------------------

Manuel Alvarado	Ministro Plenipotenciario	35.000	69,4%	X	0	
Tomás Guardia	Presidente	5.000	9,9%	X	0	
Antonio María Pradilla	Representante diplomático de Colombia	3.488	6,9%		0	
Víctor Guardia	Congresista propietario	1.000	2,0%		0	
José María Castro	Magistrado de la Corte Suprema de Justicia	1.000	2,0%		1	2,0%
Lorenzo Montúfar	Secretario de Estado en Relaciones Exteriores	900	1,8%		1	1,8%
Jesús Salazar	Secretario de la Legación en Londres	900	1,8%		0	
Salvador Lara	Secretario de Estado en Hacienda y Comercio	800	1,6%		0	
Valeriano Fernández Ferraz	Director del Colegio San Luis Gonzaga	500	1,0%		1	1,0%
Fernando Estrever	Representante de Costa Rica en Berlín	400	0,8%		0	
León Fernández	Miembro de la Corte Suprema de Justicia	400	0,8%		0	
José Antonio Pinto	Secretario de Estado en Guerra	300	0,6%		1	0,6%

Jacob B. Blari U. A. S. M.	Representante diplomático de USA	272	0,5%	0	
Fernando de Lorenzana	Representante de Costa Rica en Roma	200	0,4%	0	
Uladiaslao Durán M.	Subsecretario de Estado en Guerra	100	0,2%	0	
M. Alvarado	Regidor	100	0,2%	1	0,2%
Gerardo Castro	Miembro de la Corte Suprema de Justicia	50	0,1%	1	0,1%
Total		50.411	100,0%	79,3%	6 5,7%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

**P.M: Participantes en manifiestos. 0=no participó. 1=participó.

Fuente: La misma del Cuadro 2.16.

En términos absolutos, la élite política obtuvo un total de £50.411. Esta suma fue distribuida entre múltiples funcionarios del Estado y algunos diplomáticos extranjeros residiendo en el país. La composición de los integrantes de esta élite merece particular atención. En primer lugar, es destacable la participación de altos funcionarios de los tres poderes de la República.

En el Poder Ejecutivo, dentro de los receptores se encuentran: su más alto representante, el General Tomás Guardia; los Secretarios de Estado que dirigían los principales ministerios: Salvador Lara en Hacienda y Comercio, José Antonio Pinto en Guerra y Lorenzo Montúfar en Relaciones Exteriores; diplomáticos en el exterior como Jesús Salazar, Fernando Estrever y Fernando de Lorenzana; y funcionarios de primer orden del régimen, como el Ministro Plenipotenciario Manuel Alvarado, figura clave en las negociaciones del contrato para la construcción del ferrocarril con Enrique Meiggs y en las negociaciones del empréstito de 1872. En el Poder Legislativo, es destacable la presencia dentro de los receptores del Congresista Propietario Víctor Guardia, hermano del General Guardia. Por su parte, en el Poder Judicial es posible identificar dentro de los receptores a sus más importantes funcionarios, el caso más representativo es el del Magistrado de la Corte Suprema de Justicia José María Castro.

La presencia de altos representantes de los tres poderes dentro de los receptores tiene importantes implicaciones. Estos funcionarios recibieron fondos de los empréstitos principalmente por tres motivos: 1) como pago por servicios prestados al Estado, como en el caso de los diplomáticos 2) por su participación en el mercado local de capitales comprando las letras giradas por el gobierno, 3) por servir como canales del gobierno para dirigir fondos de forma discrecional a propósitos distintos a la construcción del ferrocarril. En los tres casos, altos funcionarios obtuvieron beneficios del manejo de los fondos de los empréstitos por parte del gobierno central.

Ello pone de manifiesto la ausencia de contrapesos institucionales. Aunque en mayo de 1872 se instaló un nuevo Congreso Constitucional,³⁶⁵ Víctor Guardia figuraba entre los congresistas propietarios, al tiempo que, en julio del mismo año compró una letra por £1.000 con un premio del 7,5%. A su vez, las limitaciones en los mecanismos de inspección del Poder Judicial son evidentes, uno de sus más altos funcionarios, el Magistrado Castro, compró una letra por £1.000 con un interés del 7,5% en enero de 1872. En suma, quienes debían servir como contrapesos al Ejecutivo e inspectores de sus finanzas estaban captando beneficios del producto de los empréstitos, pues la inversión en las letras ofrecía un importante rendimiento, en el corto plazo, para el capital invertido.

Ahora bien, el Cuadro 2.17 muestra una característica central de la élite política: el alto grado de concentración de los fondos. El primer decil, compuesto por el Ministro Plenipotenciario Manuel Alvarado y el General Guardia, concentró el 79,3% del total del producto de los empréstitos obtenido por esta élite. Este nivel de concentración es incluso superior al observado en las élites comercial y cafetalera. Al mismo tiempo, el destino de los fondos obtenidos corresponde a la categoría usos diversos. Los casos del decil superior son ilustrativos.

El principal receptor dentro de la élite política fue el Ministro Alvarado, quien en noviembre de 1871 recibió letras sin premio por un valor de £35.000, equivalentes al 69,4% del total. Este funcionario, figura destacada del régimen, fue el encargado de negociar tanto el contrato para la construcción del ferrocarril con Enrique Meiggs como el contrato del empréstito de 1872 con Erlanger & C^o y Knowles & Foster.³⁶⁶ La comunicación del antiguo Secretario de Hacienda, González, ofrece algunos detalles sobre el destino de los fondos. En ella se señala que, de la suma

³⁶⁵ Pérez Zumbado, *El control y la dominación política...*, 318.

³⁶⁶ González, *Historia financiera...*, 89-90, 112-121.

obtenida por Alvarado, £15.000 fueron remitidas al país en metálico e ingresaron al tesoro público.³⁶⁷ Empero, el destino de las £20.000 restantes es poco claro, una parte se utilizó para cubrir los gastos generados por la negociación del empréstito de 1872.

Cabe destacar que el gobierno nombró al director del Banco Nacional, Luis D. Sáenz, como comisionado en el exterior para solicitar a Alvarado la rendición de cuentas sobre el uso de los fondos recibidos. No obstante, las comunicaciones públicas de Sáenz ofrecen poca información sobre el destino de los fondos restantes. El propio González, a pesar de advertir que no era “acertado” asegurar que parte de las sumas recibidas por Alvarado “no se han empleado en objeto alguno nacional”, concluía el tema señalando: “mientras que acerca de las comisiones del Señor Alvarado permanezcamos-hasta cierto punto, ignorantes de lo que detalladamente hizo, -no podríamos emitir juicios absolutos sin exponernos á caer en el error”.³⁶⁸

El caso de Alvarado evidencia la forma en que altos funcionarios actuaron como un canal del gobierno para disponer de los fondos de los empréstitos de forma discrecional. Al mismo tiempo, sugiere que esta práctica tuvo altos costos: el porcentaje tomado como comisión por Alvarado es desconocido y el gobierno se vio obligado a nombrar un comisionado especial para solicitarle la rendición de cuentas.

La segunda posición fue ocupada por el General Guardia, quien, en junio de 1872, recibió una letra sin premio por un valor de £5.000. La suma recibida ilustra el uso del producto de los empréstitos para gastos corrientes, ya que, dicha letra se utilizó en los “gastos de representacion (sic) en su viaje á Europa”.³⁶⁹ La ausencia de mecanismos de inspección de las finanzas impide conocer más detalles sobre los gastos del General en Europa.

El Cuadro 2.17 también refleja un fenómeno particular en la élite política. A diferencia de la élite cafetalera, la participación en los manifiestos en respaldo al proyecto de Guardia fue relativamente baja. Solo 6 de los 17 integrantes figuran entre los firmantes, es decir, apenas el 35% de este grupo participó en los actos de legitimación del régimen. Ninguno de ellos realizó ofrecimientos al gobierno y, a su vez, este reducido grupo de firmantes apenas obtuvo el 5,7% de

³⁶⁷ Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877, “Anexo A”.

³⁶⁸ Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877, “Anexo A”.

³⁶⁹ Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877, “Cuadro sinoptico de letras giradas por el Supremo Gobierno de Costa-Rica”.

los fondos. La escasa participación de esta élite resulta inesperada, aunque pueden vislumbrarse algunas causas.

La primera está vinculada al perfil diplomático de varios integrantes de esta élite. Por un lado, los diplomáticos nombrados por el gobierno residen en el exterior, lo cual les impide participar de forma directa en la vida política local. Por otro lado, los diplomáticos nombrados por gobiernos extranjeros —aunque se encuentran en territorio costarricense— evitan expresar apoyo público al régimen, pues, aunque la compra de letras resulta atractiva, la participación en actos de legitimación podría conllevar consecuencias diplomáticas en caso de que el gobierno llegase a ser depuesto. La segunda responde a los balances de poder dentro del régimen. La ausencia entre los firmantes de altos funcionarios pudo estar vinculada a las negociaciones entre las familias de la élite, es decir, algunos actores, pese a no ser partidarios de Guardia, pudieron acceder a altos cargos por acuerdos a lo interno de las élites. La tercera es que, actores destacados del régimen, como el propio General Guardia y su hermano, no aparecen entre los firmantes pues públicamente los manifiestos se presentaron como una iniciativa popular, no dirigida por el gobierno. Finalmente, la ausencia más notable, Manuel Alvarado, pudo vincularse a su localización física. Dado que sus principales labores eran las de comisionado en el exterior, es posible que, al momento en que se levantaron los manifiestos, se encontrara fuera del país.

Valga señalar que las ausencias señaladas no deben desestimar el apoyo expresado por figuras centrales de la élite política. El caso de José María Castro es notorio. Siendo Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, figuró entre los firmantes de los manifiestos y compró letras con premio al gobierno.

Debe notarse que en esta élite los 9 deciles restantes muestran algunas particularidades con respecto al decil superior. Estas son evidentes en la marcada desigualdad en la distribución de los fondos, no obstante, también las hay en los motivos por los que fueron obtenidos.

Cuadro 2.18. Costa Rica: distribución de los receptores de la élite política según magnitud (1871-1873)*

Rangos	Categoría	Receptores	Monto	%
0-999	Menores	12	4.922	9,8%
1000-9999	Medianos	4	10.488	20,8%

Más de 10000	Grandes	1	35.000	69,4%
Total		17	50.411	100,0%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

Fuente: La misma del Cuadro 2.17.

El cuadro 2.18 caracteriza a los receptores de la élite política según la magnitud de los fondos obtenidos. Es claro el predominio de los receptores menores, contradictoriamente, el porcentaje que obtuvieron fue bajo: 12 receptores concentraron apenas el 9,8% de los fondos. Por el contrario, 4 receptores medianos obtuvieron poco más del doble: 20,8%. Una particularidad de esta élite es que uno de los miembros del primer decil, el General Guardia, se encuentra dentro de los receptores medianos. Solamente Manuel Alvarado se encuentra en la categoría de grandes receptores, la marcada desigualdad en la distribución se refleja en el hecho de que un individuo concentró el 69,4% del total.

Ahora bien, los motivos por los que esta élite accedió al producto de los empréstitos fueron variados, como se desprende de los datos de los premios cobrados.

Cuadro 2.19. Costa Rica: distribución de los fondos recibidos por la élite política según los premios cobrados (1871-1873)*

Premios	Monto	%
0	41.700	82,7%
3	0	0,0%
7,5	8.510	16,9%
8	0	0,0%
9	0	0,0%
10	200	0,4%
Total	50.411	100,0%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

Fuente: La misma del Cuadro 2.18.

El Cuadro 2.19 muestra la distribución de los fondos recibidos por la élite política según los premios cobrados. Es destacable que el 82,7% del producto de los empréstitos concentrado por esta élite fue obtenido mediante letras sin premio. Ello obedece a dos razones. En primer lugar, a la alta concentración de los fondos en Manuel Alvarado, quien obtuvo una elevada suma en letras sin premio por las razones ya explicadas. En segundo lugar, al uso de los fondos en gastos corrientes. Los últimos incluyeron tanto el pago de funcionarios —especialmente diplomáticos— como el de deudas antiguas, por ejemplo, una letra por £300 fue girada a Lorenzo Montúfar para pagar una vieja deuda generada por reclamos de ciudadanos estadounidenses.³⁷⁰

En los fondos restantes, es claro el predominio del interés del 7,5%, fenómeno que también se observa en las élites comercial y cafetalera. Aquí es evidente la diferencia del decil superior con respecto a los 9 deciles restantes, ya que, parte de los últimos participaron de forma directa en el mercado local de capitales, comprando letras con premio al Estado. Conviene notar que el grupo de compradores es heterogéneo: incluye altos cargos como Secretarios de Estado, funcionarios de menor rango como un regidor y el director de un centro educativo, e incluso diplomáticos extranjeros residiendo en el país. El último fue el caso del colombiano Antonio María Pradilla y del estadounidense Jacob B. Blari, quienes encontraron lucrativa la compra de dichas letras.

2.5.4 Élite financiera

La élite financiera es la menos numerosa, contó con apenas 3 integrantes y ocupó la cuarta posición como receptora de fondos de los empréstitos. El Cuadro 2.20 muestra la distribución y características a lo interno del grupo.

Cuadro 2.20. Costa Rica: producto neto de los empréstitos recibido por la élite financiera (1871-1873)*

Receptor	Institución/cargo	Monto	%	P. M.
				**

³⁷⁰ Sobre dicha deuda, véase: Carlos Humberto Cascante Segura, “La elaboración de una imagen y diplomacia incipiente. El primer litigio internacional de Costa Rica (1860-1863)”, *Boletín Asociación para el Fomento de los Estudios Históricos en Centroamérica*, 2010, <https://doi.org/10.13140/2.1.3533.8889>.

Administrador del Banco Anglo	Alto funcionario	28.500	58,2%	0
Banco Nacional de Costa-Rica	Institución bancaria	20.000	40,8%	0
E. W. Allpress	Miembro fundador	500	1,0%	0
Total		49.000	100,0%	0

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

**P.M: Participantes en manifiestos. 0=no participó. 1=participó.

Fuente: La misma del Cuadro 2.19.

En términos absolutos, la élite financiera obtuvo un total de £49.000. Esta suma fue distribuida en tres receptores. Dos de ellos estaban vinculados a una institución financiera privada: el Banco Anglo Costarricense. El primero fue su administrador, quien, en septiembre de 1871, compró letras con premio al Estado por un valor de £28.500, equivalente al 58,2% de los fondos obtenidos por esta élite. Aunque las fuentes consultadas ofrecen poca información sobre la operación, la forma en que fue registrado este actor sugiere que la operación no fue realizada a título personal, sino, en representación del banco. El segundo fue E. W. Allpress, miembro de la junta directiva que, en agosto del mismo año, compró una letra por £500. En este caso, la información disponible sugiere que realizó la compra como particular y no como representante del banco. El tercer receptor fue una institución financiera de capital mixto: el Banco Nacional de Costa-Rica. En febrero de 1872 compró letras con premio al Estado por un valor de £20.000, equivalentes al 40,8% del total.

El destino de los fondos concentrados por esta élite corresponde a la categoría usos diversos. Los tres integrantes accedieron al producto de los empréstitos por su participación en el mercado local de capitales, mediante la compra de letras con premio. Por tanto, no existe registro de la inversión final por parte del gobierno del valor de las letras.

Por otra parte, es interesante notar que la desigualdad en el nivel de concentración a lo interno del grupo fue baja. Dos actores vinculados al Banco Anglo Costarricense concentraron el 59,2% de los fondos, mientras que, el Banco Nacional de Costa-Rica obtuvo el 40,8% restante. Esta lectura admite matices. La suma recibida por la élite financiera es apenas un poco menor a la

obtenida por la élite política (véase el Cuadro 2.10), empero, mientras que en la financiera fue dividida en 3 integrantes, en la política fue distribuida en 17.

El Cuadro 2.20 también refleja una característica importante de esta élite: ninguno de sus integrantes participó en los manifiestos. El caso del Banco Nacional puede matizarse, pues su administrador, Luis D. Sáenz, sí figura entre los firmantes, aunque en su firma no incluyó su cargo en el banco. Por el contrario, ningún miembro de la junta directiva del Banco Anglo expresó adhesión al proyecto de Guardia. La razón de esta ausencia es evidente, la mitad de los fundadores del banco provienen de la familia Montealegre, en conflicto con el General. En este caso, las razones por las que el Anglo invirtió en la compra de letras son las mismas por las cuales lo hizo la familia Montealegre: desde la demanda, la necesidad de liquidez inmediata; desde la oferta, la superioridad de los rendimientos en el corto plazo por sobre las desavenencias políticas.

Los Cuadros 2.21 y 2.22 ofrecen una caracterización de la élite financiera según su magnitud y los premios cobrados.

Cuadro 2.21. Costa Rica: distribución de los receptores de la élite financiera según magnitud (1871-1873)*

Rangos	Categoría	Receptores	Monto	%
0-999	Menores	1	500	1,0%
1000-9999	Medianos	0	0	0,0%
Más de 10000	Grandes	2	48.500	99,0%
Total		3	49.000	100,0%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

Fuente: La misma del Cuadro 20.

Cuadro 2.22. Costa Rica: distribución de los fondos recibidos por la élite financiera según los premios cobrados (1871-1873)*

Premios	Monto	%
0	0	0,0%
3	20.000	40,8%
7,5	28.500	58,2%

8	0	0,0%
9	0	0,0%
10	500	1,0%
Total	49.000	100,0%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

Fuente: La misma del Cuadro 2.21.

En la élite financiera es claro el predominio de los grandes receptores: tanto el Administrador del Anglo como el Banco Nacional se encuentran en esta categoría. Solamente Allpress se ubica en la categoría de receptores menores, además, dado el limitado número de integrantes de este grupo, no existe ningún receptor mediano. Por otra parte, los premios cobrados oscilaron entre el 3% y el 10%. El Banco Nacional ofreció un interés del 3% al gobierno, la letra comprada por esta entidad fue la única que cargó con este tipo de interés preferencial. Por su parte, el premio cobrado por el Administrador del Anglo fue de 7,5%, similar al predominante en las otras élites analizadas. El único integrante que cobró el interés más alto del 10% fue Allpress. De nuevo, pese a la heterogeneidad del grupo, existe una característica compartida: todos accedieron a los fondos de los empréstitos por su participación en la compra de letras al gobierno.

2.5.5 Particulares no identificados

Hasta aquí hemos analizado el destino y distribución del producto neto de los empréstitos externos. Particularmente, nos centramos en el porcentaje obtenido por 128 receptores que pertenecían a las élites locales o eran parte de los socios comerciales extranjeros que operaban desde el exterior. Para estudiar a este heterogéneo conjunto, desarrollamos una propuesta de tipología en la cual cada actor fue clasificado según la actividad principal que desarrollaba. Empero, hasta el momento nos fue imposible identificar las actividades realizadas por 36 receptores, por lo que, los hemos clasificado como particulares no identificados.

A pesar de que este grupo solamente obtuvo el 2,2% del total de los fondos concentrados por las élites y los socios extranjeros (véase el Cuadro 2.10), es preciso realizar una caracterización con la escasa información disponible. El Cuadro 2.23 presenta a los particulares no identificados y muestra sus principales características.

Cuadro 2.23. Costa Rica: producto neto de los empréstitos recibido por particulares no identificados (1871-1873)*

Receptor	Monto	%	Primer P. M. ** decil	% recibido por P.M
Marcial y C ^o a	1.144	11,1%	X	0
Francisco Solano	1.000	9,7%	X	0
Auristela R. de González	1.000	9,7%	X	0
Félix Guardian	1.000	9,7%	X	0
Julio Ruiz	791	7,7%		0
Francisco Torres	650	6,3%		1 6,3%
James Pyle	500	4,9%		0
Casto Gómez	400	3,9%		0
Marcos Rojas	300	2,9%		0
Nicolas Rigenback	300	2,9%		0
Rufino Arrechavaleta	259	2,5%		0
Paulino Acosta	250	2,4%		1 2,4%
Ribon y Muños	248	2,4%		0
E. R. Smyth	229	2,2%		0
Ramirez & Mora	200	1,9%		0
Leandro Lacayo	200	1,9%		0
David Báez	200	1,9%		0
Francisco B. Cabello	199	1,9%		0
Mercedes Bustos	140	1,4%		0
Pantaleón Bonilla	140	1,4%		0
Martín Mérida	140	1,4%		0
Aquilino Alvarado	131	1,3%		0
Mariano Carranza	120	1,2%		0
Indalecio Maliaño	100	1,0%		0
Peña & Ramírez	100	1,0%		0

J. M. Segobia & C°	90	0,9%		0	
Arosemena y Hermanos	85	0,8%		0	
Josefa Escalante de Orozco	74	0,7%		0	
José Gutiérrez	65	0,6%		0	
Augusto Beer	50	0,5%		0	
Gabriel Brenes	50	0,5%		0	
Guillermo Molina	40	0,4%		0	
Mercedes R. de Hine	40	0,4%		0	
José Navarrete	20	0,2%		0	
C. A. de Macaya	20	0,2%		0	
Adelaida Fiandor	9	0,1%		0	
Total	10.289	100,0%	40,3%	2	8,7%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

**P.M: Participantes en manifiestos. 0=no participó. 1=participó.

Fuente: La misma del Cuadro 2.22.

En términos absolutos, los particulares no identificados obtuvieron un total de £10.289, suma que fue distribuida entre 36 receptores. En comparación con las élites analizadas, el nivel de concentración en este grupo fue menor. El primer decil, compuesto por Marcial y C^oa, Francisco Solano, Auristela R. de González y Félix Guardian, concentró el 40,3% de los fondos. Por otra parte, una particularidad de este grupo, tanto en el primer decil como en los 9 deciles restantes, es la presencia de mujeres dentro de los receptores.

El destino de los fondos obtenidos por los particulares no identificados correspondió a la categoría usos diversos. En su mayoría, estos actores participaron en el mercado local comprando letras al gobierno, no obstante, en algunos casos el motivo por el cual obtuvieron letras es desconocido. El primer decil es ejemplificante. La letra obtenida por Guardian y una de las letras de Solano cargaban con un interés del 7,5%. En contraste, las letras de Marcial y C^oa, Auristela R. de González, y las restantes de Solano, no registraron premio. Es posible inferir que estas letras sirvieron como medio de pago por servicios prestados al Estado, empero, carecemos de mayor información sobre el tipo de servicio ofrecido.

Con respecto al apoyo al proyecto de Guardia, el Cuadro 2.23 muestra una baja participación en los manifiestos. Solamente 2 de los integrantes de este grupo los firmaron, aunque ninguno realizó ofertas concretas. Además, estos firmantes obtuvieron apenas el 8,7% del total.

Los Cuadros 2.24 y 2.25 ofrecen más información sobre la magnitud de los receptores y los premios cobrados por los particulares no identificados.

Cuadro 2.24. Costa Rica: distribución de los receptores de los particulares no identificados según magnitud (1871-1873)*

Rangos	Categoría	Receptores	Monto	%
0-999	Menores	32	6.140	59,7%
1000-9999	Medianos	4	4.144	40,3%
Más de 10000	Grandes	0	0	0,0%
Total		36	10.289	100,0%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

Fuente: La misma del Cuadro 2.23.

Cuadro 2.25. Costa Rica: distribución de los fondos recibidos por los particulares no identificados según los premios cobrados (1871-1873)*

Premios	Monto	%
0	3.378	32,8%
3	0	0,0%
7,5	5.647	54,9%
8	329	3,2%
9	750	7,3%
10	180	1,7%
Total	10.289	100,0%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

Fuente: La misma del Cuadro 2.24.

En este grupo es destacable el predominio absoluto de los receptores menores: 32 concentraron el 59,7%. La segunda posición fue ocupada por 4 receptores medianos, correspondiente a los miembros del primer decil, que obtuvieron el 40,3% del total. Por otra parte, este grupo no cuenta con grandes receptores. Con respecto a los premios cobrados, el 32,8% de los fondos recibidos por estos particulares fue obtenido mediante letras sin premio, por lo que es esperable que dichas letras sirvieran como medio de pago por servicios prestados al Estado. El 67,2% restante de los fondos fue obtenido por la compra de letras con premios que oscilaron entre el 7,5% y el 10%, aunque, al igual que con las élites analizadas, el interés predominante fue de 7,5%.

La escasa información de los particulares no identificados nos impide realizar un análisis más detallado. Por ello, nos limitamos a la enumeración de sus principales características: 1) este grupo está compuesto principalmente por receptores menores, 2) la mayoría accedieron a los fondos de los empréstitos por su participación en el mercado local mediante la compra de letras, 3) algunos pudieron prestar servicios al Estado, por lo que las letras obtenidas sirvieron como medio de pago.

Por las características enumeradas, es posible que los particulares no identificados sean comerciantes y productores cafetaleros de menor tamaño, o incluso funcionarios de menor rango, que dejaron pocos rastros sobre sus actividades. Futuros estudios podrían arrojar más información al respecto. Es útil notar que, para efectos de nuestro análisis, estos particulares podrían engrosar considerablemente a la élite comercial. Esto implicaría que en dicha élite predominaron los pequeños comerciantes, aunque, dado el bajo monto obtenido por los particulares no identificados, no modificaría la distribución porcentual de cada categoría de receptor según su magnitud (véase el Cuadro 2.12).

2.6 Élites y socios extranjeros: mecanismos de transferencia y efectos redistributivos

Conviene cerrar esta sección proponiendo una lectura de conjunto sobre los patrones de desigualdad internos de la lógica crediticia. A partir de la propuesta de tipología desarrollada, hemos explorado las características de las élites locales y los socios comerciales extranjeros que concentraron un elevado porcentaje del producto neto de los empréstitos. Pese a las particularidades de cada élite, es posible identificar mecanismos de transferencia comunes a través de los cuales dichas élites accedieron a los recursos financieros obtenidos en el exterior.

El primer mecanismo fue la participación en el mercado local de capitales, mediante la compra de letras de cambio con premio al gobierno. A través de este mecanismo, las élites locales —de origen tanto nacional como extranjero— adelantaron fondos, los cuales eran pagados con el producto de los empréstitos externos. La ganancia principal de los descontantes locales provenía del interés cobrado, ya que, por el capital invertido en las letras, obtenían un importante rendimiento en el corto plazo. En este mecanismo las letras sirvieron como instrumentos de crédito respaldados por la venta de bonos en Londres. Aunque este fue utilizado por todos los tipos de élite analizados, fue predominante en las élites cafetalera y financiera.

El segundo mecanismo también implicó el adelanto de fondos, pero con una lógica distinta. En este caso, fueron los socios comerciales extranjeros quienes ofrecieron crédito al gobierno, abriendo cuentas en el exterior a su nombre. Las letras obtenidas por estos socios carecían de premio, pues el rédito estaba asociado al mecanismo original de financiamiento, por ello, las letras sirvieron como medio de pago.

El tercer mecanismo correspondió a la prestación de servicios al Estado. Este fue predominante en la élite política —especialmente en el caso de los diplomáticos— que obtuvo letras como medio de pago. En este caso, la ganancia principal proviene del pago por el servicio ofrecido, por ello, las letras carecían de premio.

Finalmente, el cuarto mecanismo constituyó un servicio de intermediación al gobierno para utilizar fondos de forma discrecional. En este caso, actores de primer orden del régimen, que servían como comisionados en el exterior, obtenían sumas elevadas en letras sin premio. Estas letras funcionaron como medio de pago y se utilizaron en propósitos distintos a la construcción del ferrocarril. La ganancia principal del actor que recibía las letras era la comisión cobrada por este servicio. Este mecanismo fue especialmente costoso, pues incluso el gobierno tuvo problemas para determinar el destino final de las letras giradas a estos actores. Los casos más representativos son los de Manuel Alvarado (élite política) y Guillermo Nanne (élite comercial).

Los mecanismos descritos produjeron una alta concentración de los fondos obtenidos por medio del endeudamiento externo. El Cuadro 2.26 ilustra esta tendencia a partir de los recursos concentrados por el primer decil del conjunto de las élites y los socios extranjeros.

Cuadro 2.26. Costa Rica: producto neto de los empréstitos recibido por el primer decil de las élites y los socios comerciales extranjeros (1871-1873)*

Receptor	Tipo élite	Monto	%
Guillermo Nanne	Comercial	133.290	28,5%
Manuel Alvarado	Política	35.000	7,5%
W. R. Grace y C ^o a	Comercial	33.000	7,1%
Administrador del Banco Anglo	Financiera	28.500	6,1%
Joaquín Fernández	Comercial	27.600	5,9%
Banco Nacional de Costa-Rica	Financiera	20.000	4,3%
Hobson Hurtado y C ^o a	Comercial	20.000	4,3%
William Le Lacheur & Son	Comercial	18.300	3,9%
Manuel J. Carazo & H ^o	Cafetalera	12.500	2,7%
Manuel J. Carazo	Cafetalera	10.346	2,2%
M. Pérez y Obarrio	Comercial	9.000	1,9%
Hübbe & Grytzell	Comercial	7.066	1,5%
F. Clavera & C ^o	Comercial	6.514	1,4%
Total primer decil		361.116	77,3%
9 deciles restantes		105.905	22,7%
Total		467.021	100,0%

*Cifras en libras esterlinas. El total final incluye en la suma los peniques y chelines convertidos a libras.

Fuente: La misma del Cuadro 2.25.

En total, 128 actores pertenecientes a las élites locales y a los socios comerciales extranjeros recibieron £467.021, equivalentes al 42,5% del producto neto de los empréstitos emitidos en Londres (véanse los Cuadros 2.9 y 2.10). Esta suma estuvo altamente concentrada en el primer decil: 13 receptores concentraron el 77,3%, en contraste, los 115 actores que integraron los 9 deciles restantes obtuvieron el 22,7%.

La insistencia a lo largo del análisis en el porcentaje obtenido por el primer decil obedece a las características y función de este grupo como clase social.³⁷¹ Ciertamente, los mecanismos

³⁷¹ Es evidente que, al analizar a este grupo, se está tratando con quienes estuvieron a la vanguardia en la apropiación de los medios de producción. No obstante, su capital social, cultural y simbólico es también fundamental e influyó en su relación con el Estado.

mediante los cuales accedieron a los empréstitos fueron variados, no obstante, las condiciones que les permitieron emplearlos muestran similitudes. Las élites locales, de origen tanto nacional como extranjero, habían alcanzado un importante nivel de ahorro producto de su participación en la exportación de café y en diversas actividades comerciales. Al mismo tiempo, una parte de estas élites participó en los actos de legitimación del proyecto del General Guardia, o bien mantuvo relaciones estrechas con actores de primer orden del régimen.

La combinación de acumulación de capital, relaciones sociales y en ocasiones respaldo político, les permitió a las élites locales obtener importantes rendimientos mediante el adelanto de fondos, cuyo respaldo fue la venta de bonos en Londres. A esta actividad se sumaron los principales socios comerciales extranjeros de dichas élites, que mantuvieron cuentas abiertas en el exterior al gobierno. Por su parte, actores destacados del régimen, también vinculados a las élites y a los socios extranjeros, concentraron importantes beneficios producto de su papel como intermediarios para dirigir los fondos de los empréstitos a propósitos distintos a la construcción del ferrocarril. De esta forma, las élites locales que concentraban el grueso de la riqueza, y sus principales socios en el exterior, obtuvieron considerables ganancias del ingreso de Costa Rica al mercado londinense. En suma, el ingreso al mercado externo contribuyó a la profundización de las desigualdades locales, favoreciendo así la concentración de la riqueza.

Evidentemente, los 9 deciles restantes también obtuvieron beneficios de dicho ingreso. No obstante, interesa subrayar que el alto nivel de concentración de los fondos en el primer decil sugiere que los principales beneficios fueron concentrados por un pequeño grupo. Por tanto, las desigualdades internas de la lógica crediticia pueden ser entendidas como un tipo de “transferencia antiredistributiva”.³⁷² Los beneficios del endeudamiento externo estuvieron concentrados en un grupo reducido, al tiempo que, dadas las características regresivas del sistema fiscal, el costo de la deuda fue distribuido socialmente.

2.7 Conclusión

A lo largo del trabajo identificamos dos patrones marcados de desigualdad en la lógica crediticia del régimen de deuda externa costarricense. El primero estuvo determinado por las condiciones impuestas por la oferta. El bajo precio de emisión para atraer inversores y las múltiples

³⁷² Amoureux, “Public debt and its unequalizing effects”, 67-74.

prácticas de condicionalidad extractiva, como las elevadas comisiones de los intermediarios, las retenciones para el pago de la primera anualidad, y los contratos especiales para vender bonos por debajo del precio de emisión, se tradujeron en una enorme reducción de los recursos financieros obtenidos por el Estado. A esto se sumó un tipo de retención extracontractual: dado que las condiciones de pago de la deuda eran insostenibles, el gobierno tuvo que recurrir a parte de los fondos obtenidos por los empréstitos para el pago del servicio de la deuda.

De esta forma, las condiciones impuestas por el mercado produjeron un elevado diferencial entre el valor de la emisión y el producto neto obtenido por el Estado, este alcanzó el 67,7% en el caso costarricense. Este elevado diferencial generó una deuda improductiva, pues limitó el efecto de la deuda sobre los proyectos para los cuales fue contratada. Para 1874, año en que se suspende el pago de la deuda, la anualidad generada por los empréstitos contratados representaba un 60% de los ingresos fiscales corrientes, pues el valor de la tasa de interés y del fondo de amortización se estimaron sobre el valor de la emisión. En contraste, a las arcas del Estado solamente ingresó el 32,3% del valor de emisión.

El caso costarricense no es excepcional, por el contrario, pertenece a un subgrupo de deudores con una característica común: el diferencial entre el valor de emisión y el producto neto del crédito fue superior al 50%. En Centroamérica y el Caribe, los casos de Costa Rica, Honduras, Guatemala y Santo Domingo muestran una serie de características comunes. Estos Estados ingresaron al *lending boom* que llevó a la crisis financiera global de mediados de la década de 1870. Para 1875, todos habían suspendido el servicio de la deuda, lo cual dio lugar a una serie de negociaciones con acreedores e intermediarios. Pese a los costosos acuerdos para reestructurar la deuda, las crisis en estos Estados persistieron, ya que, a pesar de las concesiones otorgadas por los deudores, estos convenios tendieron a tener corta vida, pues pronto eran seguidos por nuevas declaraciones de *default*. Además, este subgrupo de Estados ingresó poco a los mercados financieros externos, las nuevas emisiones solían tener como propósito convertir los bonos en circulación.

Este estudio muestra que es necesario explorar con mayor detalle la relación entre el alto diferencial entre emisión y producto neto y las constantes crisis de deuda. La hipótesis subyacente en este trabajo es que, cuando dicho diferencial supera el 50%, se produce una deuda improductiva cuyas condiciones de pago se vuelven insostenibles. Esta explicación se plantea como una alternativa a la literatura económica dominante, en la cual la insostenibilidad de la deuda se asocia

a determinados márgenes de riesgo de la relación deuda-PNB, los cuales serían más bajos en las economías subdesarrolladas. Los datos aportados aquí evidencian que las condiciones impuestas por la oferta también juegan un papel determinante.

Ahora bien, el problema de la deuda improductiva también está relacionado al uso de los recursos financieros obtenidos. Una parte importante de los recursos fue destinada a la categoría usos diversos, es decir, estos fondos se utilizaron para propósitos distintos a la construcción del ferrocarril o su inversión final es desconocida por las características del mecanismo.

El destino del producto neto del crédito nos permitió identificar un segundo patrón de desigualdad en la lógica crediticia, el cual fue determinado por las condiciones internas. Los principales receptores de los fondos de los empréstitos fueron las élites locales y sus socios comerciales extranjeros. Este grupo de receptores concentró el 42,5% de los fondos generados por la venta de bonos en Londres, este porcentaje fue incluso superior al obtenido por los contratistas del ferrocarril.

Para estudiar las características de estos receptores, desarrollamos una propuesta de tipología en la cual cada integrante se clasificó según su actividad principal, identificando así 4 tipos de élites: comercial, cafetalera, política y financiera. El hallazgo principal fue la existencia de elevados niveles de concentración a lo interno de cada tipo de élite. En todos los tipos —a excepción de la élite financiera, por su reducido número de integrantes— el primer decil concentró más del 50% del total.

También existen hallazgos específicos en cada caso que merecen atención. En el caso de la élite comercial, destaca el fuerte componente foráneo: el primer decil estuvo compuesto exclusivamente por extranjeros, algunos operando desde el exterior. Por otra parte, este grupo obtuvo el porcentaje más elevado del producto de los empréstitos. A su vez, solamente en esta élite es posible comprobar que una parte importante de los recursos obtenidos por los receptores fue invertida en el ferrocarril.

En la élite cafetalera sobresale el fuerte componente nacional: el primer decil estuvo constituido por locales. Asimismo, esta élite mostró un fuerte apoyo al proyecto dirigido por el General Guardia. Por su parte, en la élite política resalta la presencia de altos funcionarios de los 3 poderes de la República. La implicación principal de este hallazgo es la ausencia de contrapesos institucionales y mecanismos de inspección de las finanzas: quienes debían supervisar el uso de los empréstitos estaban obteniendo importantes beneficios de estos. En el caso de la élite

financiera, es notable su fuerte componente institucional, sus pocos integrantes representaron a las dos principales instituciones bancarias: el Banco Anglo Costarricense y el Banco Nacional de Costa-Rica.

Ahora bien, pese a las particularidades de cada grupo, fue posible identificar los principales mecanismos de transferencia a través de los cuales accedieron a los fondos de los empréstitos. El primer mecanismo fue la participación en el mercado local de capitales, mediante la compra de letras de cambio con premio al gobierno. Mediante este, las élites locales —de origen tanto nacional como extranjero— proporcionaron liquidez al gobierno, obteniendo por ello un importante rendimiento en el corto plazo. Aunque este mecanismo fue utilizado por todos los tipos de élite en estudio, fue el predominante en las élites cafetalera y financiera. El segundo mecanismo también implicó un adelanto de fondos: los socios comerciales extranjeros abrieron cuentas al gobierno en el exterior, mediante las cuales proporcionaron crédito. Este fue pagado por medio de letras sin premio, pues el rédito estaba asociado al crédito original.

El tercer mecanismo correspondió a la prestación de servicios al Estado. Este fue predominante en la élite política, el beneficio principal provenía del pago por el servicio, por esto las letras carecían de premio, ya que funcionaban como medio de pago. Finalmente, el cuarto mecanismo constituyó un servicio especial de intermediación al gobierno para utilizar fondos de forma discrecional. Para el receptor de las letras, el beneficio principal provenía de la comisión cobrada por el servicio, este implicó altos costos por las dificultades para conocer la inversión final de las letras obtenidas por estos actores.

En suma, el hallazgo principal de este capítulo puede resumirse así: el ingreso al mercado externo generó nuevas asimetrías que afectaron al Estado en su relación con acreedores e intermediarios financieros, y al mismo tiempo, profundizó las desigualdades preexistentes en la estructura social interna. Pese al alto diferencial entre la emisión y el producto neto, las élites locales y sus socios comerciales en el exterior obtuvieron importantes beneficios, altamente concentrados en el primer decil; es decir, en la clase social —y sus socios externos— que ya concentraba el grueso de la riqueza. La contraparte de esta concentración fue la distribución social de los costos generados por la deuda.

CAPÍTULO III: EL MARCO INSTITUCIONAL DEL RÉGIMEN DE DEUDA EXTERNA COSTARRICENSE (1871-1901): INSTITUCIONES, REPERTORIOS DE LAS ÉLITES Y COSTO DE LA DEUDA

Para el pago de los intereses de la deuda extranjera pudo el Gobierno emplear hasta 1892 parte de las rentas ordinarias, no sin desatender urgentes necesidades publicas; de esta fecha hasta 1894 se vió en el caso de contraer nuevos compromisos en el interior y en el extranjero, de ocurrir á combinaciones de crédito realizadas por medio del señor Minor C. Keith, y de gravar la exportación del café, estableciendo sobre él un nuevo impuesto; recurso este último que indica hasta qué extremo se ha llegado para satisfacer los compromisos de la deuda, con perjuicio de la única industria de consideración con que cuenta el país. El servicio de la deuda extranjera en las condiciones establecidas en 1885, no solamente ha privado a la Republica de grandes recursos de vida y de desarrollo, sino que ha contribuido también, en razón de la demanda de letras, al mayor aumento del tipo de cambio internacional, con perjuicio grave de otros intereses de suma importancia para el país. Aparte de esto, ninguna ventaja se ha obtenido con tanto sacrificio, pues el crédito nacional vino decayendo paulatinamente en los mercados extranjeros, aún en tiempo en que el Gobierno, haciendo un supremo esfuerzo, efectuaba el pago de los últimos cupones.

Ricardo Montealegre

Memoria de Hacienda y Comercio, 1895, IV.

[...]la Inglaterra, esa nación experta, sabe mui bien por su estudio de los gobiernos de América, que no son las constituciones escritas ni las asambleas tumultuosas los mejores garantes de paz, orden i estabilidad de las naciones; sino los gobiernos firmes, patriotas i populares, i los pueblos prudentes i gobernables

“No Oficial. El Empréstito”. *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 3.

3.1 Introducción

A mediados de la década de 1890, Ricardo Montealegre, Secretario de Hacienda y Comercio, presentó ante el Congreso un infortunado balance de la situación económica que

atravesaba el país. Desde la adopción del contrato Soto-Keith, la deuda externa se había constituido en una elevada carga que consumía los ingresos ordinarios y obligaba a “desatender urgentes necesidades públicas”. A partir de 1892, las rentas ordinarias fueron insuficientes para atender dicha carga, lo cual obligó al Estado a contratar crédito en el mercado interno e incluso préstamos de corto plazo en el exterior a través de Minor C. Keith. Para 1893, fue necesario establecer un nuevo impuesto sobre la exportación de café, que gravaba la “única industria de consideración con que cuenta el país”.³⁷³ A este conjunto de problemas ocasionados por la deuda se sumaba la fuga de divisa extranjera. En efecto, el servicio de la deuda, al igual que los rendimientos del ferrocarril, debían remitirse al extranjero en libras esterlinas, ello implicaba una elevada demanda en el mercado local por las letras de cambio en dicha moneda, generando un aumento en el tipo de cambio en detrimento de las personas importadoras y del comercio local.

En su balance de la situación, Montealegre lamentaba que, a pesar de los esfuerzos por mantener el servicio de la deuda, causantes de múltiples desequilibrios económicos, “ninguna ventaja se ha obtenido con tanto sacrificio, pues el crédito nacional vino decayendo paulatinamente en los mercados extranjeros”.³⁷⁴ Evidentemente, al ocaso del siglo XIX, la deuda externa se había convertido en un problema estructural: la contratación de elevados niveles de endeudamiento externo, el *default* de 1874 y la adopción del contrato Soto-Keith en 1885, condujeron a la conformación de “patrones estructurales que tendrán efectos causales a largo plazo”.³⁷⁵

Ciertamente, si se prosigue con el ejercicio analítico del Secretario Montealegre, es necesario reconocer que parte del problema estructural enfrentado por el Estado costarricense responde a orígenes externos. Valga recordar que el deudor tuvo poca influencia sobre las condiciones de acceso al mercado externo y de reestructuración, por el contrario, dichas condiciones fueron establecidas por intermediarios financieros y acreedores externos.³⁷⁶ Sin embargo, dicho problema tiene una dimensión interna poco reconocida por los funcionarios de la época: la aceptación, rechazo o renegociación de las condiciones establecidas por la oferta depende de la ratificación local, la cual estaba sujeta a la regulación —o desregulación— institucional.

³⁷³ Memoria de Hacienda y Comercio, 1895, IV.

³⁷⁴ Ibid.

³⁷⁵ La expresión proviene de: James Mahoney, “Liberalismo radical, reformista y frustrado: orígenes de los regímenes nacionales en América central”, *América Latina Hoy* 57 (junio de 2011): 81.

³⁷⁶ Véase el primer capítulo del presente trabajo.

La modalidad en que el Estado contrata deuda y adopta acuerdos para reestructurarla en períodos de crisis es producto tanto de las condiciones externas, como de la interacción entre el marco institucional interno y los repertorios desplegados por los actores locales con mayor poder de negociación. Por consiguiente, las asimetrías del mercado externo pueden coexistir con la concentración de beneficios por parte de élites políticas y económicas que responden a los incentivos generados por las instituciones locales.

Resulta sintomático que, dos décadas antes de que Montealegre esbozara su balance de la situación, un editorial de *La Gaceta* —medio oficial controlado por la dictadura del General Tomás Guardia— celebraba la “honrosa acojida” del país “en el mercado de Inglaterra”, cuya causa no podía atribuirse a “las constituciones escritas ni las asambleas tumultuosas”, “sino [a] los gobiernos firmes, patriotas i populares, i los pueblos prudentes i gobernables”.³⁷⁷ El tono triunfal del redactor ofrece un agudo contraste con el citado balance. Empero, sugiere la necesidad de explorar los vínculos entre instituciones y endeudamiento, bajo un lente distinto al ofrecido por los tipos ideales asociados a la hipótesis de la “ventaja democrática”.

¿De qué forma el marco institucional local contribuyó a la conformación de un patrón estructural de endeudamiento? ¿qué intereses estuvieron representados en las instituciones? ¿cuáles fueron excluidos? En último término, ¿cómo influyeron las desigualdades en el poder de negociación entre los ciudadanos-contribuyentes en el funcionamiento del régimen de deuda externa y sus crisis constantes? Este conjunto de interrogantes constituye el punto de partida del presente capítulo.

La tesis sostenida es que el ingreso al mercado financiero constituyó una coyuntura crítica en la que un marco institucional extractivo y los repertorios desplegados por las élites generaron un patrón de endeudamiento ineficiente y regresivo. Este patrón dio lugar a una trayectoria de dependencia caracterizada por la concentración de beneficios, la regresividad en la distribución del costo de la deuda, déficits fiscales recurrentes, y la alteración en los derechos de propiedad de los acreedores externos, lo que contribuyó a la persistencia de las crisis.

Temporalmente, este capítulo inicia en 1871, año en que el Estado costarricense ingresó al mercado financiero londinense, y concluye en 1901, con el inicio de la tercera crisis de deuda

³⁷⁷ “No Oficial. El Empréstito”, *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 3-4.

externa padecida en este período. Metodológicamente, optamos por una estrategia mixta. Construimos una narrativa analítica —siguiendo la propuesta de Bignon y Antipa³⁷⁸— en torno a dos episodios particulares: el ingreso al mercado financiero a inicios de la década de 1870 y la adopción del contrato Soto-Keith a mediados de la década siguiente.

Ambos eventos tuvieron lugar dentro del marco provisto por la matriz institucional existente, a la cual respondieron las élites que respaldaron las modalidades de endeudamiento y reestructuración adoptadas. Para fines analíticos, retomamos la distinción entre élites políticas y económicas propuesta en la tipología empleada en el capítulo previo. La categoría de élite política incluye a altos funcionarios pertenecientes a los tres poderes del Estado, personal político de las municipalidades, diplomáticos y personal administrativo; mientras que la de élite económica comprende a productores y exportadores de café, socios comerciales extranjeros encargados de la consignación de este producto, comerciantes y casas comerciales —de origen nacional y extranjero— que operaban en el país, así como a representantes de instituciones bancarias. Esta distinción tiene un propósito analítico, dado que con frecuencia las fronteras entre el poder político y el económico fueron difusas.

Para caracterizar el marco institucional local y los repertorios desplegados por las élites políticas y económicas, recurrimos a múltiples fuentes: la legislación vigente, los informes de Hacienda, la prensa local y los informes del Consejo de Tenedores de Bonos Extranjeros. Instituciones, eventos y repertorios fueron analizados desde una óptica neoinstitucional influida por la sociología histórica, lo cual permitió establecer nexos entre las decisiones tomadas por actores concretos en eventos particulares y sus resultados o consecuencias posteriores, entendidos como “patrones estructurales”.

La narrativa construida se complementó con un análisis del costo de la deuda. En primera instancia, elaboramos una nueva serie del servicio de la deuda externa correspondiente al período 1871-1901 (véase Anexo 3.1). En segundo lugar, para explorar la (in)sostenibilidad de la deuda, estimamos el porcentaje que dicho servicio representó respecto a los ingresos fiscales ordinarios y su correlación con el déficit fiscal. Finalmente, calculamos el costo total del servicio durante el período, incluyendo estimaciones del costo derivado de las prácticas de condicionalidad extractiva

³⁷⁸ Pamfili Antipa y Vincent Bignon, “Où en est l’histoire économique ? Entre narration et quantification:”, *Revue de l’OFCE* N° 153, núm. 4 (el 31 de enero de 2018): 19–41, <https://doi.org/10.3917/reof.153.0019>.

presentes en los contratos. Estos datos se compararon con el producto neto del crédito, como vía para construir un indicador del tipo de relación que el Estado mantuvo con el mercado.

Aparte de la introducción, el presente capítulo está dividido en cuatro secciones y una conclusión. En la primera, se propone un marco analítico para estudiar la relación entre deuda e instituciones en el contexto de coyunturas críticas. La segunda y la tercera se centran, respectivamente, en el ingreso al mercado y en la alternativa adoptada para enfrentar la crisis de deuda, con especial atención al vínculo entre instituciones extractivas y los repertorios de las élites. Finalmente, en la cuarta sección se analiza el patrón estructural resultante de las modalidades adoptadas para ingresar al mercado y afrontar la crisis.

3.2 Marco analítico

3.2.1 Instituciones, coyuntura crítica y dependencia de la trayectoria

Dentro de la historia económica, existe un importante debate sobre el nexo entre las instituciones —entendidas como las reglas formales e informales que rigen las interacciones humanas—³⁷⁹ y el desempeño económico. Una de las preocupaciones centrales del neoinstitucionalismo es identificar matrices institucionales que han sido compatibles con el crecimiento económico en el largo plazo.

North y Weingast, en un estudio clásico sobre Inglaterra tras la revolución de 1688, plantearon que el establecimiento de un “compromiso creíble” con reglas claras, representadas por las instituciones de tipo democrático, es compatible con el crecimiento económico en el largo plazo.³⁸⁰ La protección de los derechos de propiedad de los inversores contribuyó a la conformación temprana de un mercado financiero que dirigió el ahorro a inversiones productivas y permitió al Estado transitar hacia una deuda de largo plazo en mejores condiciones. De esta forma, la dependencia de la matriz institucional democrática tuvo un efecto económico positivo.

³⁷⁹ “Introducción a las instituciones y al cambio institucional” en Douglass C. North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (Fondo de Cultura Económica, 2014).

³⁸⁰ Douglass C. North y Barry R. Weingast, “Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England”, *The Journal of Economic History* 49, núm. 4 (1989): 803–32, <https://doi.org/10.1017/S0022050700009451>.

Como se sabe, esta hipótesis ha recibido importantes cuestionamientos. En el caso de Francia, tras la Revolución de 1789, la protección de los derechos de propiedad de los inversores en la deuda estatal generó inestabilidad.³⁸¹ De igual forma, el propio carácter democrático de las instituciones donde predominaban los intereses mercantiles ha sido cuestionado.³⁸² Desde Latinoamérica, los estudios sobre la llamada primera globalización económica muestran que los fundamentos económicos y la intermediación financiera fueron más importantes que las instituciones democráticas en las condiciones de acceso al mercado.³⁸³ A su vez, nuevas investigaciones sugieren que, en la llamada periferia de la economía global, los gobiernos autocráticos obtuvieron mejores condiciones en el contexto de dicha globalización, debido a los mayores riesgos que las democracias representaban para los inversores.³⁸⁴

En este sentido, la literatura crítica de la llamada “ventaja democrática” sugiere la necesidad de explorar los complejos vínculos entre instituciones y endeudamiento.³⁸⁵ Esta complejidad se acentúa en las “periferias”, altamente dependientes de los mercados externos. La forma en que se contrata financiamiento externo o se establecen arreglos de pago en períodos de crisis depende de procesos de ratificación local. En dichos procesos el Estado no puede ser entendido como un actor unitario, por el contrario, en este interactúan múltiples intereses,³⁸⁶ donde las características del marco institucional y la distribución de poder local son decisivas.

Por consiguiente, la distinción entre instituciones políticas inclusivas y extractivas propuesta por Acemoglu y Robinson resulta relevante.³⁸⁷ En el caso de las instituciones inclusivas,

³⁸¹ Rebecca L. Spang, *Publicity, Debt, and Politics: The Old Regime and the French Revolution*. En *A World of Public Debts: A Political History*, ed. por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande (London: Palgrave Macmillan, 2020), 135-155.

³⁸² David Stasavage, *States of Credit. Size, Power, and the Development of European Polities* (New Jersey: Princeton University Press, 2011), 16-17.

³⁸³ Véase, por ejemplo: Catalina Vizcarra, “Guano, compromisos creíbles y el pago de la deuda externa peruana del siglo XIX”, *Economía* 34, núm. 67 (2011): 9–38, <https://doi.org/10.18800/economia.201101.001>. Juan H. Flores Zendejas, “Fundamentos económicos, fallos de mercado y exportación de capitales: América Latina y el mercado de Londres, 1880-1913”, *América Latina en la Historia Económica* 19, núm. 3 (2012): 5–30, <https://doi.org/10.18232/alhe.v19i3.527>.

³⁸⁴ Ali Coşkun Tunçer y Leonardo Weller, “Democracy, Autocracy, and Sovereign Debt: How Polity Influenced Country Risk on the Peripheries of the Global Economy, 1870–1913”, *Explorations in Economic History* 85 (julio de 2022): 101449, <https://doi.org/10.1016/j.eeh.2022.101449>.

³⁸⁵ Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande, “Introduction”, en *A World of Public Debts: A Political History*, ed. por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande (London: Palgrave Macmillan, 2020), IX-X.

³⁸⁶ Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games.” *International Organization* 42, no. 3 (1988): 436-452.

³⁸⁷ Los autores consideran múltiples combinaciones de instituciones inclusivas y extractivas tanto políticas como económicas. Aquí nos centraremos en las políticas. “La creación de la prosperidad y la pobreza” en Daron Acemoglu

el poder está ampliamente distribuido en la sociedad. Por ello, en el contexto de las negociaciones los “costos de concesión”,³⁸⁸ desde la perspectiva del deudor, son evaluados por un conjunto mayor de actores, lo cual puede derivar en la no ratificación de los acuerdos. Por el contrario, en las instituciones extractivas el poder está altamente concentrado en las élites. De modo que, en las negociaciones, estas pueden concentrar los potenciales beneficios de los acuerdos y distribuir en el conjunto de la sociedad los “costos de concesión” o externalidades negativas.

De esta forma, los “repertorios políticos”³⁸⁹ desplegados por los actores afectados por las negociaciones responden a los incentivos ofrecidos por las instituciones. Por estos repertorios, entendemos las múltiples acciones, tanto materiales como discursivas,³⁹⁰ realizadas por los actores para influir en las negociaciones, concentrar beneficios o bien rechazar parcial o totalmente los acuerdos iniciales. En el contexto de marcos institucionales extractivos, es necesario identificar los repertorios utilizados por las élites para apoyar determinados acuerdos, incluso cuando su adopción genera costos elevados o es ineficiente para el conjunto de la sociedad.

Dichos arreglos son adoptados en el contexto de coyunturas críticas. Es decir, períodos de “génesis institucional” iniciados por eventos o secuencias históricas contingentes.³⁹¹ En estos períodos existen múltiples alternativas, no obstante, una vez tomado un curso de acción, dichas alternativas se cierran y la opción elegida tiende a reproducirse en el tiempo. En un marco

y James A. Robinson, *Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. (España: Grupo Planeta, 2012 [edición digital]).

³⁸⁸ Gavan Butler, “Political economy, negotiations, power and empowerment,” *Journal of Australian Political Economy* 75 (2015): 104-108.

³⁸⁹ El concepto proviene de Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande, “The Words of Public Debts: A Political Repertoire”, en *A World of Public Debts*, ed. Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande, Palgrave Studies in the History of Finance (Springer International Publishing, 2020), 514. No obstante, aquí es utilizado en un sentido distinto o ampliado al concepto original, pues interesan las acciones tanto discursivas como materiales desplegadas por los actores. En el sentido original en que fue acuñado, es definido como: “the arguments about public debt that, once argued, entered the political culture and thus became readily available to political actors”.

³⁹⁰ En este trabajo el análisis de las acciones discursivas se enfoca en la argumentación práctica del discurso político. Sobre esta perspectiva de análisis, véase: Norman Fairclough “CDA as dialectical reasoning”, en *The Routledge Handbook of Critical Discourse Studies*, ed. por John Flowerdew y John Richardson (New York: Routledge, 2018), 13-26.

³⁹¹ Sobre los análisis de dependencia de la trayectoria, véase: James Mahoney, “Path Dependence in Historical Sociology”, *Theory and Society* 29, núm. 4 (2000): 507-48, <https://doi.org/10.1023/A:1007113830879>.

institucional extractivo, las élites beneficiadas constituyen un “mecanismo de reproducción”,³⁹² pues aseguran la continuidad de la alternativa tomada y bloquean a los actores con menor poder.³⁹³

3.2.2 Coyunturas críticas y regímenes de deuda externa en Centroamérica (1825-1930)

En la región centroamericana, los rasgos fundamentales de los regímenes de deuda externa se han conformado en el marco de “coyunturas críticas”, en las cuales las modalidades concretas de endeudamiento y reestructuración adoptadas han generado patrones estructurales que tienden a reproducirse en el tiempo. En el extenso período que transcurre entre la llegada de la independencia y la crisis de 1929-1930, es posible identificar tres coyunturas críticas que fueron centrales en la conformación de los regímenes en estudio:

1) La contratación de la deuda federal en 1825, el posterior *default* y la repartición de las obligaciones financieras bajo coacción extraeconómica británica. En esta coyuntura, los Estados resultantes de la disolución de la Federación se vieron obligados a adoptar distintos arreglos de pago.³⁹⁴

2) El *lending boom* de mediados del siglo XIX que produjo un nuevo ciclo de endeudamiento y derivó en el ingreso de la región a la crisis financiera global de mediados de la década de 1870.³⁹⁵ En esta coyuntura, la crisis condujo a una nueva ronda de negociaciones que culminó en la adopción de acuerdos de pago en condiciones asimétricas.³⁹⁶

³⁹² Ibid., 521-523.

³⁹³ Gavan Butler, “Political economy, negotiations, power and empowerment,” *Journal of Australian Political Economy* 75 (2015): 107-108

³⁹⁴ Gene Yeager, “The Honduran foreign debt, 1825-1953” (Tesis doctoral en Historia, Tulane University, 1975), capítulos 1, 2 y 3. Reinhard Liehr, “La deuda interna y externa de la República Federal de Centroamérica”, en *La deuda pública en América Latina en perspectiva histórica*, ed. por Reinhard Liehr (Vervuert Iberoamericana, 1995), 447-476.

³⁹⁵ Carlos Marichal, *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica, 1820-2010* (El Colegio de México, 2014), 68-92.

³⁹⁶ Gene S. Yeager, “The Honduran Foreign Debit, 1825-1953” (Tesis doctoral, Tulane University, 1975). José Molina Calderón, “Deuda Externa.” En *Historia General de Guatemala. Tomo IV. Desde la República Federal hasta 1898*, dirigido por Jorge Luján Muñoz y Alberto Herrarte (Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995), 597-603. Rodrigo Quesada Monge, *Keith en Centroamérica: imperios y empresarios en el siglo XIX*, Colección Umbrales del conocimiento 1 (EUNED, 2013), 205-262.

3) La expansión del capital financiero estadounidense en las primeras décadas del siglo XX,³⁹⁷ en el contexto del establecimiento de un sistema de Estados clientes en Centroamérica.³⁹⁸ En esta coyuntura, tiene lugar la transición del predominio británico al estadounidense en las deudas externas centroamericanas,³⁹⁹ lo cual implicó la aplicación de múltiples mecanismos de intervención financiera.

En dichas coyunturas, las condiciones de los mercados externos y de la geopolítica global se entremezclaron con las condiciones económicas y político-institucionales internas, lo cual abrió múltiples alternativas para los Estados de la región. Nuestro análisis se enfoca en el caso costarricense en la segunda coyuntura identificada, y evidencia los nexos, similitudes y particularidades con respecto a los Estados centroamericanos insertos en esta coyuntura.

3.2.3 Crisis y dependencia de la trayectoria: Costa Rica en el *lending boom* de mediados del siglo XIX

A inicios de la década de 1870, la coincidencia de una crisis política local con un período de *lending boom* en los mercados financieros externos marcó el inicio de una coyuntura crítica. A nivel local, la inestabilidad política durante el gobierno de Jesús Jiménez (1868-1870) fue afrontada por las élites dominantes a través de los medios tradicionalmente utilizados, a saber: la vía militar. En efecto, en abril de 1870 el General Tomás Guardia Gutiérrez ejecutó un golpe de Estado, tras el cual Bruno Carranza asumió la dirección del Ejecutivo.⁴⁰⁰ No obstante, a diferencia de los golpes militares previos, en esta ocasión el subordinado militar de las élites asumió una posición de autonomía, que derivó en la renuncia de Carranza, seguida por la toma del poder del General Guardia bajo facultades omnímodas. Esta serie de eventos generó un reacomodo en el balance de poder existente dentro de las élites, familias con posiciones centrales en la dirección

³⁹⁷ Dana G. Munro, *Intervention and Dollar Diplomacy in the Caribbean 1900-1921* (New Jersey: Princeton University Press, 1964). Michel Gobat, *Confronting the American Dream: Nicaragua under U.S. Imperial Rule* (Duke University Press, 2005). Héctor Lindo Fuentes, *El alborotador de Centroamérica. El Salvador frente al imperio* (San Salvador: UCA Editores, 2019), 254-273.

³⁹⁸ John H. Coatsworth, *Central America and the United States: the clients and the colossus* (New York: Twayne Publishers, 1994). Sobre las respuestas centroamericanas a la relación imperial, véase: Víctor Hugo Acuña Ortega y Héctor Lindo-Fuentes, *El Salvador y Costa Rica en la construcción imperial de Estados Unidos (1850-1921)*, Colección Debates, volumen 20 (UCA editores, 2021).

³⁹⁹ Ana Román Trigo, “Apuntes sobre la transición del predominio británico al norteamericano en la economía costarricense (1883-1930)”, *Anuario de Estudios Centroamericanos*, núm. 8 (1982): 27-59.

⁴⁰⁰ Orlando Salazar Mora, *El apogeo de la República liberal en Costa Rica 1870-1914* (San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990), 22-26.

del Estado, como los Montealegre, pasaron a la exclusión política, al menos en términos de su participación directa en los puestos de mayor rango.⁴⁰¹

Al otro lado del Atlántico, en los centros financieros europeos, el incremento acelerado de los préstamos hacia Latinoamérica y Oriente Medio acaecido desde la década de 1850 entró en una fase de auge, especialmente entre 1867 y 1872, en la que créditos elevados fueron otorgados a Estados con poca solvencia.⁴⁰² En esta “euforia financiera”⁴⁰³ los intermediarios encargados de colocar los empréstitos desarrollaron múltiples prácticas especulativas para atraer inversores,⁴⁰⁴ como es esperable, por esta labor cobraron elevadas comisiones que redujeron notablemente el producto disponible para los Estados.

Como se dijo, este ciclo de auge financiero coincidió con una crisis política y un reacomodo en el balance de poder local. Para el grupo en el poder asociado al General Guardia, la tarea central era consolidar su posición y desarrollar los medios necesarios para permanecer en la dirección del Estado. Para ello, era preciso impulsar un proyecto de desarrollo que articulara los intereses de las diferentes facciones de las élites. Dicho grupo identificó de forma temprana una doble preocupación central capaz de articular estos intereses: los costos elevados del esquema de comercialización del café —producto motor de la economía agroexportadora—⁴⁰⁵ y del acceso al sistema crediticio existente. El proyecto para construir un ferrocarril al Atlántico de propiedad nacional y crear un banco hipotecario que ofreciera tasas de interés más bajas, era la consecuencia lógica de dicha preocupación.⁴⁰⁶

Por el contrario, la vía para impulsar el proyecto era, en principio, incierta. Los acontecimientos al otro lado del Atlántico ofrecieron un ejemplo, un medio y una opción con menores costos políticos. Entre 1867 y 1870, el Estado hondureño emitió empréstitos en los mercados londinense y parisino por un valor nominal de casi seis millones de libras esterlinas, para

⁴⁰¹ Efraín Danilo Pérez Zumbado, *El control y la dominación política en el régimen de Tomás Guardia* (San José: EUNED, 2013), 41-55.

⁴⁰² Marichal, *Historia mínima de la deuda externa...*, 68-92.

⁴⁰³ *Ibid.*, 12.

⁴⁰⁴ José Augusto Ribas Miranda, “Small money, big problems: how an investigation on small Latin American republics shaped the financial market for sovereign debt in the 19th century”, *Estudos Históricos (Rio de Janeiro)* 30, núm. 60 (2017): 55–70, <https://doi.org/10.1590/s2178-14942017000100004>.

⁴⁰⁵ Sobre la exportación de café y su esquema de comercialización véase: Jorge León Sáenz, *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo de Costa Rica 1821-1900* (EUCR: 2002), 83-142.

⁴⁰⁶ Cleto González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera de Costa Rica* (Editorial Costa Rica, 1977), 83-94.

la construcción de un ferrocarril de propiedad nacional.⁴⁰⁷ Aunque el proyecto fue un fracaso, para el grupo cercano al General el caso hondureño constituyó un modelo interesante, resulta sintomático que el diplomático hondureño Carlos Gutiérrez fue el encargado de contratar la emisión del primer empréstito.⁴⁰⁸ La posibilidad de acceder a financiamiento externo en el contexto de un ciclo de auge, constituyó el medio para impulsar un proyecto similar al hondureño y también fue una opción políticamente menos costosa. Una vía alternativa a la tomada habría implicado negociar con los contribuyentes, especialmente con las élites que concentraban mayor riqueza, para reformar la estructura tributaria e impulsar el proyecto con recursos internos.

En contraste, la adopción de un temprano estilo de crecimiento basado en deuda externa reducía notablemente los costos políticos del proyecto y generaba nuevos incentivos. Valga recordar que las élites locales adelantaron fondos al gobierno a través de la compra de letras con “premio”, cuyo respaldo fue la venta de bonos en Londres. Esto, sumado a la discrecionalidad en el uso de los recursos obtenidos en el exterior, permitió la convergencia de intereses incluso entre facciones de las élites en disputa.⁴⁰⁹

El límite de la modalidad adoptada para contratar financiamiento externo vino dado por la suma de desregulación institucional e imposición de la oferta. Del lado de la oferta, las condiciones impuestas al deudor eran insostenibles, para 1874 (año del *default*) la anualidad de la deuda externa equivalía al 60% de los ingresos fiscales ordinarios. Del lado de la demanda, la dictadura contrató los empréstitos externos en ausencia de contrapesos institucionales y las élites desarrollaron múltiples repertorios para legitimar el proyecto y captar posibles beneficios.

Esta primera serie de eventos, que culminan con la suspensión de pagos en 1874, condujo a una segunda secuencia reactiva: esta inició en el propio año del *default* y terminó con la adopción del contrato Soto-Keith en 1885. En el intermedio existente entre el final de ambas secuencias, múltiples alternativas estuvieron abiertas.

La primera opción para enfrentar la crisis fue el desconocimiento parcial o total de la deuda externa, es decir, el “repudio” de una “deuda odiosa”.⁴¹⁰ Esta alternativa, al menos en su modalidad

⁴⁰⁷ Yeager, “The Honduran foreign debt”, capítulos 3-6.

⁴⁰⁸ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 95.

⁴⁰⁹ Véase el segundo capítulo de este trabajo.

⁴¹⁰ Sobre el repudio de las “deudas odiosas” en los siglos XIX-XX véase: Eric Toussaint, *Le système dette. Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation. Paris: Les liens qui libèrent* (Les liens qui libèrent, 2017).

parcial, fue impulsada en el litigio contra los intermediarios, empero, los desfavorables resultados de dicha demanda la desincentivaron.⁴¹¹ La segunda opción, menos radical, era la negociación directa con los acreedores británicos, mediante la Corporación de Tenedores de Bonos Extranjeros. Esta vía fue ensayada por el General Guardia, pero vetada por sus herederos políticos.⁴¹² La tercera opción fue la elegida: llegar a un arreglo de pago a través de la intermediación del empresario estadounidense Minor C. Keith.⁴¹³ Una cuarta vía, no adoptada, fue la permanencia de un largo *default*, como ocurrió con el Estado hondureño.⁴¹⁴

La adopción de la tercera alternativa para enfrentar la crisis cerró la coyuntura crítica: era imposible volver al punto inicial. La modalidad elegida ofreció un marcado contraste con el proyecto inicial. El ferrocarril de propiedad nacional, junto a una importante porción del territorio nacional, fueron transferidos a inversores extranjeros bajo un modelo mixto.⁴¹⁵ El banco hipotecario nunca fue levantado. La deuda, aunque reducida, constituía una elevada carga para el fisco. A esto se sumaba que el servicio de la deuda y el envío al exterior de los dividendos del ferrocarril generaban una elevada demanda de letras de cambio en libras esterlinas en el mercado local, elevando el tipo de cambio en un contexto ya desfavorable para la moneda local por la depreciación de la plata.

Sin embargo, la alternativa elegida contó con el respaldo de las élites locales. Estas desplegaron múltiples repertorios para impulsar la aprobación de la propuesta de Keith, mientras que, la sobrerrepresentación de sus intereses en las instituciones les permitió captar beneficios del acuerdo y distribuir socialmente las externalidades negativas. Dado el predominio de los impuestos al consumo en los ingresos estatales, el servicio de la deuda se atendió a través los recursos extraídos al conjunto de los contribuyentes. En períodos de crisis, cuando fue necesario modificar la distribución de externalidades mediante gravámenes a la exportación de café, las élites tenían como vía de escape la alteración de los derechos de propiedad de los tenedores de bonos: el *default*.

Por tanto, la modalidad elegida para afrontar la crisis no solucionó el problema de la deuda. Por el contrario, engendró un patrón estructural caracterizado por: 1) concentración de los

⁴¹¹ González Viquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 174-207.

⁴¹² Cristófer Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa en Costa Rica (1871-1911)”, *Tiempo y economía* 10, núm. 1 (2023): 18-20.

⁴¹³ Quesada Monge, *Keith en Centroamérica...*, 205-262.

⁴¹⁴ Yeager, “The Honduran foreign debt”.

⁴¹⁵ Véanse los detalles en la tercera sección de este capítulo.

beneficios de los acuerdos en las élites y los intermediarios, 2) distribución del costo de la deuda en el conjunto de los contribuyentes a través de impuestos al consumo, 3) déficits recurrentes en el saldo presupuestario, 4) alteración de los derechos de propiedad de los inversores, 5) y persistencia de las crisis de deuda externa.

El origen de este patrón de endeudamiento se encuentra en una serie de eventos contingentes, en los que instituciones extractivas permitieron a las élites desplegar múltiples repertorios para captar beneficios de los acuerdos. Asimismo, el poder de las élites y del intermediario Keith, constituyó un mecanismo de reproducción que aseguró su persistencia temporal. Por tanto, la posibilidad de modificar este patrón estaba estrechamente relacionada con las transformaciones en el balance de poder entre las élites y los actores con menor poder. Con todo, incluso cuando procesos incipientes de democratización permitieron contrarrestar la colusión entre las élites y los intermediarios financieros, las posibles opciones para enfrentar las crisis estaban sobredeterminadas por la modalidad elegida durante la coyuntura crítica.⁴¹⁶

En lo sucesivo, abordaremos con detalle dicha coyuntura, poniendo atención a la interacción entre el marco institucional local y los repertorios desplegados por las élites.

3.3 Secuencia inicial: del ingreso al mercado al *default* de 1874

3.3.1 El marco institucional de la dictadura

Una serie de eventos en el marco de una crisis política local marcaron el inicio de la primera secuencia. El 27 de abril de 1870 el coronel Tomás Guardia Gutiérrez ejecutó un golpe de Estado en contra del gobierno de Jesús Jiménez, quien recientemente había destituido de su cargo a los generales Máximo Blanco y Lorenzo Salazar.⁴¹⁷ La dirección provisional del Ejecutivo fue asumida por el licenciado Bruno Carranza, quien elevó al ejecutor del golpe al rango de general. En agosto, luego de haberse instalado la Asamblea Constituyente —y tras múltiples conflictos con dicho ejecutor— Carranza renunció a su cargo y entregó el mando al General Guardia.

⁴¹⁶ Las negociaciones en la primera década del siglo XX con el capital financiero estadounidense para reestructurar la deuda dan cuenta de este problema: Cristofer Rodríguez Álvarez, “El régimen de deuda externa costarricense frente al capital financiero estadounidense (1901-1911)”, *Diálogos Revista de Historia* 25, núm. 2 (2024): 1–38.

⁴¹⁷ Pérez Zumbado, *El control y la dominación política...*, 17-19.

Poco después, en octubre, el General disolvió la Asamblea y asumió el poder con facultades omnímodas. Un año más tarde, en octubre de 1871, se instaló una nueva Asamblea Constituyente, y en diciembre del mismo año se promulgó la nueva Constitución. En los primeros meses de 1872 tuvo lugar un proceso electoral, tras el cual, a inicios de mayo, se instaló un nuevo Congreso Constitucional, subordinado al reciente juramentado presidente: Tomás Guardia Gutiérrez.⁴¹⁸

Los vaivenes de la política local tuvieron efecto en la contratación de los empréstitos externos. Al otro lado del Atlántico, el ciclo de auge financiero entraba en su apogeo. En mayo de 1871, mes en que se colocó la mitad del primer empréstito por £1.000.000,⁴¹⁹ las instituciones locales no ejercieron ningún tipo de regulación a la contratación de la obligación financiera. Por el contrario, el General Guardia contaba con poderes plenos, el Congreso estaba disuelto y el país carecía de Constitución.

Un año más tarde, en mayo de 1872, mes en que se emitió el segundo empréstito por £2.400.000,⁴²⁰ los cambios introducidos modificaron en poco la regulación institucional. El acuerdo para contratar este préstamo se firmó el 2 de mayo de 1872, cuando ya existía la Constitución de diciembre de 1871. No obstante, en enero de 1872 el General Guardia emitió un decreto para retrasar la entrada en vigor de la Constitución hasta el 8 de mayo.⁴²¹ De esta forma, extendió sus facultades plenas para negociar el segundo crédito bajo discrecionalidad. La elección del nuevo Congreso en los primeros meses de 1872 no modificó dichas facultades. Por el contrario, los congresistas aceptaron la interpretación del decreto de enero favorable al General Guardia.⁴²²

Ciertamente, ambos empréstitos fueron emitidos sin ser sometidos a procesos de ratificación local. Los contratos firmados con los intermediarios financieros no fueron de carácter público, ni el uso de los fondos fue regulado por mecanismos de inspección. Con todo, la poca transparencia en la contratación de financiamiento externo coincidió con un sólido respaldo, por parte de las élites locales, que legitimaron el proyecto de desarrollo promovido.

Este hecho evidencia la convergencia de intereses entre las élites políticas, en control del Estado, y las élites económicas, incentivadas por instituciones extractivas. Dicha coincidencia se

⁴¹⁸ Ibid., 318. Salazar Mora, *El apogeo de la República liberal...*, 25-26.

⁴¹⁹ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 95-102.

⁴²⁰ Ibid., 111-122.

⁴²¹ Pérez Zumbado, *El control y la dominación política...*, 318.

⁴²² González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 122-123.

expresó en múltiples repertorios, cuya finalidad fue dar soporte al proyecto de desarrollo financiado con crédito externo y captar posibles beneficios particulares de este. Para fines analíticos, es posible dividir los repertorios desplegados en cuatro categorías:

- 1) Actos públicos de legitimación: Los actos públicos convocados por las élites políticas para obtener respaldo, tanto de las élites económicas como de sectores más amplios de la población.
- 2) Usos políticos del proyecto: Los usos políticos que las élites en control del Estado dan a su proyecto de desarrollo.
- 3) Incremento en la carga fiscal: Las medidas tomadas para incrementar los ingresos ordinarios, incluida la negociación de nuevos impuestos con sectores de la élite económica.
- 4) Control de la información: El control gubernamental de la información pública sobre los contratos de deuda y la situación financiera del país.

Como se verá, la intensidad en la aplicación de dichos repertorios varió en esta primera secuencia en estudio. Por ejemplo, los actos públicos para legitimar la construcción del ferrocarril y la contratación de financiamiento externo se concentraron en los meses posteriores a la emisión del primer empréstito; al contrario, la información presente en la prensa oficial sugiere que la emisión del segundo empréstito pasó desapercibida, por lo que se priorizó el control de información.

3.3.2 Actos públicos de legitimación

A mediados de abril de 1871, el medio oficial *La Gaceta* confirmó el plan del gobierno de establecer una vía férrea que uniera la capital con el Atlántico. Con ese propósito, el Ministro Plenipotenciario Manuel Alvarado se hallaba en Perú, echando los cimientos de la que sería la “única salvación de la República”.⁴²³ Un mes más tarde, el 21 de mayo, se publicaron las bases del contrato con el capitalista estadounidense Enrique Meiggs para construir el ferrocarril.⁴²⁴ Semanas antes, en Londres, se había colocado la mitad de la emisión del primer empréstito externo. Así, a

⁴²³ “Ferrocarril”, *La Gaceta*, 15 de abril de 1871, 1.

⁴²⁴ “Ferro-Carril”, *La Gaceta*, 21 de mayo de 1871, 1-2.

inicios de junio, la prensa oficial celebraba el doble éxito del gobierno: el contrato ferroviario y el triunfo financiero en la capital británica.⁴²⁵

Las celebraciones de los redactores oficiales fueron complementadas con diversos actos de legitimación. El primero de ellos fue una “reunión de notables”, es decir, un encuentro de élites políticas y económicas que operaban tanto a nivel nacional como provincial. Dicho encuentro tuvo lugar el 6 de junio de 1871, en el salón del Ministerio de Relaciones Exteriores. El motivo de la reunión era discutir el proyecto para la construcción del ferrocarril y la contratación del empréstito externo. A la reunión concurrieron notables de cada provincia y funcionarios de alto rango. En el segundo caso, estuvieron presentes los ministros del gobierno, los Consejeros de Estado, y los gobernadores de San José, Heredia, Cartago y Alajuela.⁴²⁶ La composición de los asistentes muestra la exclusión de representación fuera de la región central. Tampoco estuvieron presentes representantes eclesiásticos, como sí ocurrirá más adelante.

En cuanto a los notables de cada provincia, el registro periodístico permite un recuento detallado.⁴²⁷ Por San José asistieron Manuel José Carazo, José María Castro, Juan José Ulloa, Andrés Sáenz, Luis D. Sáenz, y Concepción Pinto. Por Cartago lo hicieron Félix Mata, Pedro García, Pedro María de L. Páez y Francisco Saénz. Por Alajuela estuvieron Manuel Sandoval, Ramón Lombardo y José Castro. Por Heredia concurrieron Joaquín Fonseca, Jacinto Trejos, Joaquín Lizano, Braulio Morales y Paulino Ortiz.

La composición de los asistentes es reveladora. En primer lugar, fueron excluidos los miembros principales de las familias Tinoco-Iglesias y Montealegre, otrora centrales en la vida política y ahora en conflicto con el gobierno.⁴²⁸ En segundo lugar, la lista está dominada por miembros de la élite cafetalera —que también expresaron su apoyo en otros actos de legitimación—⁴²⁹ y por funcionarios actuales o futuros de alto rango. Este fue el caso del comerciante Joaquín Lizano y el cafetalero Braulio Morales, ambos poseían una trayectoria previa

⁴²⁵ “La Gaceta. Otra vez la cuestión de Ferrocarril”, *La Gaceta*, 03 de junio de 1871, 2.

⁴²⁶ “La Gaceta. El porvenir es nuestro”, *La Gaceta*, 10 de junio de 1871, 2-3.

⁴²⁷ *Ibid.*, 2.

⁴²⁸ Pérez Zumbado, *El control y la dominación política...*, 17-22.

⁴²⁹ Como se verá más adelante, este fue el caso con los manifiestos apoyando el proyecto del General.

como funcionarios públicos y ocuparon en diferentes años la dirección de la Secretaría de Hacienda y Comercio;⁴³⁰ o bien de José María Castro, en la Corte Suprema de Justicia.⁴³¹

Como se dijo, el objetivo de la reunión era obtener la aprobación de los ciudadanos principales de cada provincia —de la región central— para el proyecto impulsado. Debe notarse que esta aprobación es, ante todo, simbólica. En efecto, tanto el contrato ferroviario con Meiggs como el contrato financiero con Bischoffsheim & Goldschmidt habían sido acordados antes de la reunión. Ambos contratos fueron aprobados con el Congreso disuelto, mientras el General Guardia gobernaba con facultades omnímodas. Con todo, la autorización otorgada por los notables es un indicador del apoyo de un importante sector de la élite económica —principalmente cafetalera— al gobierno.

En la reunión, el Secretario de Fomento Manuel Alvarado estuvo encargado de exponer los detalles del proyecto, particularmente, el interés del crédito adquirido, los costos de la construcción del ferrocarril y los gastos de su conservación.⁴³² Según informa la prensa, tras la exposición de este funcionario, el opositor herediano Jacinto Trejos presentó varias críticas a la viabilidad del proyecto. Pese a ello, el proyecto fue sometido a votación y —como era esperable— el resultado fue positivo para el gobierno.

Efectivamente, todos los concurrentes expresaron su aprobación. Solamente dos heredianos, Trejos y Lizano, se abstuvieron de emitir un criterio favorable. Según informa el redactor de *La Gaceta*, Morales y Ortiz, también heredianos, expresaron reticencia al inicio de la reunión. Empero, terminaron aceptando el proyecto “como patriotas, como ciudadanos amantes de la honra, de la civilización i del progreso del país”.⁴³³ Dicho redactor argumentaba que el resultado obtenido en la reunión era “una lujosa fianza para los acreedores de la Nación que verán en el acto del gran Consejo la voluntad unánime del país, de sostener con su opinión los compromisos contraídos por el gobierno”. De igual forma, mostraba a la oposición “que, la

⁴³⁰ Lizano fue Secretario de Hacienda y Comercio durante el año económico 1874-1875; Morales lo fue durante 1875-1876. Véanse: Memoria de Hacienda y Comercio, 1875. Memoria de Hacienda y Comercio, 1876. Para una breve biografía de ambos personajes, véase: Luis Felipe González, *Benefactores de la provincia de Heredia* (San José: Imprenta Gutenberg, 1930), 23-25, 31-33.

⁴³¹ José María Castro, “Excelentísimo Señor Jeneral Presidente”, *La Gaceta*, 12 de agosto de 1871, 2.

⁴³² “La Gaceta. El porvenir es nuestro”, *La Gaceta*, 10 de junio de 1871, 3. Es de interés resaltar que Alvarado, en condición de Ministro Plenipotenciario, estuvo a cargo de la negociación del contrato con Enrique Meiggs.

⁴³³ *Ibid.*

respetable mayoría nacional en las personas de sus ciudadanos mas caracterizados, reconoce en el Gobierno el desinteresado espíritu público que dirige sus actos”.⁴³⁴

La argumentación del articulista evidencia la función legitimadora de la reunión de notables. La élite política en el poder buscó el respaldo de un componente importante de las élites económicas para mostrar estabilidad en el exterior y músculo político en el interior, en un contexto marcado por la inestabilidad. Valga recordar los levantamientos antigubernamentales registrados en ese año.⁴³⁵

Por otra parte, como se deduce de la lista de asistentes, este acto de legitimación involucró fundamentalmente a actores provenientes de la élite. Por el contrario, en los actos de legitimación posteriores se combinó el respaldo de las élites con la participación de actores más bien subalternos. Este fue el caso con la publicación de numerosos manifiestos respaldando el proyecto dirigido por el gobierno.

Entre el 17 de junio y el 27 de agosto *La Gaceta* publicó mensajes provenientes de diferentes provincias y localidades dirigidos al “Excelentísimo Señor Jeneral Don Tomas Guardia”. Estos comunicados utilizaron un formato estandarizado. Al inicio, felicitaban al gobierno por sus recientes logros en el contrato ferroviario y en la obtención de fondos en el exterior. Posteriormente, presentaban apologías a la iniciativa de desarrollo liderada por el General Guardia, destacando que la propia “existencia material del país depende de su comunicación con el litoral atlántico”.⁴³⁶ Ocasionalmente, estas apologías incluían ataques a la oposición. Finalmente, el mensaje concluía con la lista de vecinos firmantes del manifiesto, convocados — como se verá— por miembros influyentes de sus respectivas circunscripciones. El cuadro siguiente muestra las características de los firmantes.

Cuadro 3.1. Manifiestos apoyando el proyecto de desarrollo del gobierno (junio-agosto de 1871)

Origen	Firmantes hombres	Firmantes mujeres	Total	%	Firmantes designados	%
San José	198		198	17%	2	1%

⁴³⁴ Ibid.

⁴³⁵ Pérez Zumbado, *El control y la dominación política...*, 317-318.

⁴³⁶ “Al Excelentísimo Señor Jeneral Presidente”, *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 4.

Cartago	183	1	184	15%		
Guadalupe	128	2	130	11%	55	37%
Escazú	109	3	112	9%		
Alajuela	96	1	97	8%		
Paraíso	84	2	86	7%	55	37%
Heredia	63	1	64	5%		
Comarca de Puntarenas	58	1	59	5%		
Villa de la Unión	52	2	54	5%		
Atenas	39		39	3%		
Villa de Santo	37	1	38	3%	3	2%
Domingo de Heredia						
Curridabat	33	1	34	3%	14	9%
Bagaces	31	1	32	3%	13	9%
Liberia	23		23	2%	1	1%
Comarca de Limón	20	2	22	2%	6	4%
(Moín)						
San Ramón	18		18	2%		
San Mateo	10		10	1%		
Total	1182	18	1200	100%	149	100%

Fuente: *La Gaceta*, 17 de junio-27 de agosto de 1871.

Como muestra el Cuadro 3.1, en todas las provincias y comarcas del país se levantaron este tipo de manifiestos. Incluso en Guanacaste (Liberia y Bagaces) y en las comarcas de Puntarenas y Limón, excluidas en la anterior reunión de notables. En total, 1200 firmantes participaron, en su mayoría hombres, aunque al menos 18 mujeres expresaron su apoyo. Asimismo, 149 firmantes lo hicieron a través de un designado, es decir, una persona encargada de firmar el comunicado a nombre de otra.

Este fenómeno se presentó principalmente en Guadalupe y Paraíso, localidades que albergaron el 74% de los designados. En menor medida, existieron designados en Curridabat, Bagaces, Moín, Santo Domingo, San José y Liberia. Al menos dos características son notorias de este fenómeno. En primer lugar, un mismo firmante designado suele registrar a más de una

persona, lo cual sugiere el papel activo de estos integrantes de la comunidad en la movilización de personas para incrementar el número de infrascritos.⁴³⁷ En segundo lugar, aunque las fuentes no explicitan la razón por la cual los firmantes deciden solicitar un designado para ser registrados, debido a la aún limitada cobertura de la educación primaria —para 1871 alcanzaba apenas el 22,4%—,⁴³⁸ es posible que una parte importante de los firmantes por designados no fueran capaces de escribir sus nombres y, en consecuencia, solicitaran el apoyo de los designados.

Como se dijo, en este tipo de actos de legitimación interactuaron los “notables” de la localidad con actores subalternos. Empero, las distinciones estuvieron bien marcadas, como fue el caso con los manifiestos firmados exclusivamente por miembros de la élite. En términos de contenido, el formato fue similar, la diferencia radicó en los ofrecimientos concretos realizados por los firmantes para apoyar el proyecto del General Guardia. El cuadro 3.2 caracteriza este grupo selecto de firmantes y sus respectivas ofertas.

Cuadro 3.2. Manifiestos de la élite apoyando el proyecto de desarrollo del gobierno (junio-agosto de 1871)

Origen	Subvención de 50 centavos por quintal de café exportado	%	Terrenos para el ferrocarril	%	Total	%
Alajuela	97	48%			97	37%
San José	57	28%	37	65%	94	36%
Cartago	40	20%	20	35%	60	23%
Heredia	9	4%			9	3%
Total	203	100%	57	100%	260	100%

Fuente: La misma del Cuadro 3.1. Véase el Anexo 3.2.

⁴³⁷ Pérez Zumbado ha evidenciado que el sistema de vigilancia del régimen de Guardia tenía extensiones en la vida cotidiana, por lo que, sería verosímil que estas personas buscarán proyectar una buena imagen frente al régimen, a fin de obtener beneficios particulares. Véase: *El control y la dominación política...*, 178.

⁴³⁸ Iván Molina Jiménez, *Estadísticas de financiamiento, salarios docentes, matrícula, cobertura y graduación en la educación costarricense: una contribución documental (1827-2017)* (San José: CIHAC, 2017), 22-23.

En total, 260 firmantes realizaron ofertas al gobierno. La primera oferta fue la rehabilitación del impuesto al café en los términos propuestos por los suscriptores, a saber, una subvención de 50 centavos por quintal de café exportado. Este ofrecimiento fue realizado por 203 firmantes provenientes principalmente de Alajuela, San José y Cartago, en contraste, apenas 9 heredianos, equivalentes al 4% del total, presentaron dicha oferta. La segunda oferta fueron terrenos para la construcción del ferrocarril, es decir, en el eventual caso de que la vía férrea requiriera atravesar las propiedades de los infrascritos, los terrenos serían cedidos gratuitamente. Este ofrecimiento fue presentado por 57 firmantes provenientes de San José y Cartago. Como puede deducirse, el eventual regalo tendría poco de desinteresado pues permitiría conectar de forma expedita las propiedades de los firmantes, presumiblemente productores cafetaleros, con el ferrocarril al Atlántico.

Conviene notar que entre los proponentes de ambas ofertas se encuentran las principales familias de la élite cafetalera de origen tanto nacional como extranjero (Véase el Anexo 3.2). Esta élite firmó tanto a título personal como a nombre de sus respectivas casas comerciales. En San José, junto a los integrantes nacionales de la élite cafetalera como Manuel Carazo, Federico Tinoco y Joaquín Fernández, figuraron numerosas casas extranjeras como H. Tournon & C^o, Hübbe & Grytzell y Van Nuffel van Dyk & C^o.⁴³⁹ También es notable la presencia de actores que ocupaban —o llegaron a ocupar— cargos de primer nivel dentro del régimen, este fue el caso de José María Castro, Manuel Argüello, Vicente Herrera,⁴⁴⁰ e incluso Aniceto Esquivel,⁴⁴¹ quien ocupará la presidencia por un breve período durante 1876.⁴⁴² Debe añadirse que entre los oferentes de terrenos para el ferrocarril provenientes de San José se encontraban actores que también firmaron manifiestos en otras provincias.⁴⁴³ Por ejemplo, Apolinar de Jesús Soto —padre de Bernardo Soto— firmó un manifiesto en Alajuela ofreciendo el impuesto al café y otro en San José poniendo a disposición del gobierno terrenos para el ferrocarril.

⁴³⁹ Las dos primeras de origen francés y alemán, respectivamente: Gertrud Peters Solórzano, “Exportadores y consignatarios del café costarricense a finales del siglo XIX”, *Revista De Historia*, n° 49-50 (2004): 105. La tercera de posible origen belga, aunque contamos con poca información.

⁴⁴⁰ “Al Excelentísimo Señor Jeneral Presidente”, *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 4.

⁴⁴¹ “Excelentísimo Señor Jeneral Presidente”, *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 4.

⁴⁴² Salazar Mora, *El apogeo de la República liberal...*, 26.

⁴⁴³ “Excelentísimo Señor Jeneral Presidente”, *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 4.

En Cartago, entre los oferentes aparecen numerosos integrantes de las familias Oreamuno y Jiménez,⁴⁴⁴ cercanas al gobierno recientemente depuesto de Jesús Jiménez.⁴⁴⁵ También figuran algunos altos funcionarios como Pedro García,⁴⁴⁶ coronel del núcleo militar principal del golpe de Estado del 27 de abril de 1870.⁴⁴⁷ En Heredia, entre los pocos firmantes se encuentran futuros funcionarios de alto rango como Braulio Morales y Paulino Ortiz.⁴⁴⁸ En Alajuela, es destacable la presencia de las familias Soto y Fernández, incluido el futuro heredero político de la dictadura: Próspero Fernández.⁴⁴⁹

La participación de un numeroso contingente de “notables” en este acto puede ser entendida en un doble sentido. Desde la perspectiva de las élites económicas, principalmente cafetaleras, los manifiestos ofrecen una oportunidad para expresar su apoyo a un proyecto central para reducir sus costos operativos, como el ferrocarril. Al mismo tiempo, les permite construir una relación “amistosa” con el gobierno, fue sintomático que las élites cafetaleras que participaron en los manifiestos tuvieron un acceso privilegiado al mercado de letras de cambio cuyo respaldo fue la venta de bonos de deuda externa en Londres.⁴⁵⁰ Desde la perspectiva de la élite política, el apoyo expreso de las élites económicas contribuyó a consolidar su posición en la dirección del Estado e incluso permitió negociar —como se verá— la introducción de un nuevo gravamen: el impuesto a la exportación de café.

Ahora bien, como era de esperar, algunas facciones de las élites se abstuvieron de participar en los actos de legitimación, como lo ejemplifica la ausencia de los Montealegre entre los firmantes. Dichos manifiestos fueron también un espacio de disputa política, por lo que conviene detenerse en el contenido de algunos mensajes. El 1 de julio, en *La Gaceta*, fue publicado uno de los manifiestos provenientes de Heredia. En la lista de firmantes es posible identificar a las principales autoridades locales. Dentro del personal político se encontraba el gobernador Manuel J. Zamora, el presidente Municipal Juan V. Gutiérrez, el jefe político Cleto González, el alcalde 2° Alvin Paniagua, el alcalde 3° Raimundo Córdova, el regidor Pedro Flores, el regidor Bacilio

⁴⁴⁴ “Al Excelentísimo Señor Jeneral Presidente”, *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 4.

⁴⁴⁵ Pérez Zumbado, *El control y la dominación política...*, 53 y 355-357.

⁴⁴⁶ “Excelentísimo Señor Jeneral Presidente de la República”, *La Gaceta*, 01 de julio de 1871, 4.

⁴⁴⁷ Pérez Zumbado, *El control y la dominación política...*, 197-199.

⁴⁴⁸ “Al Excelentísimo Señor Jeneral Presidente”, *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 4.

⁴⁴⁹ *Ibid.*

⁴⁵⁰ Véase el segundo capítulo de este trabajo.

Pérez y el agente fiscal Jesús Ulloa. En el caso de los funcionarios del Poder Judicial, aparecen entre los firmantes el juez civil Joaquín Fonseca y el juez del crimen M. M. Dávila. De igual forma, personal militar y autoridades eclesiásticas estaban presentes, particularmente, el comandante J. M. Zamora, el juez militar Juan Víquez y el cura de Barva Manuel Arias.⁴⁵¹ En el mensaje se presenta una apología de la iniciativa liderada por el General Guardia:

Hace algunos años que los costaricenses, en presencia de los embarazos con que nuestra industria debía tropezar por falta de una comunicación directa con el Atlántico, que, acercándonos á los grandes mercados del viejo i nuevo mundo, facilitase la exportación de nuestros frutos, abriese nuevos horizontes á nuestra industria, i alentase i ensanchase el espíritu de empresa que felizmente, es uno de nuestros peculiares caracteres, suspirábamos por esa vía; i notorio es que varios proyectos concebidos con tal objeto, han fracasado; no dando otro resultado que tristes desengaños i el desaliento consiguiente á la postergación de tan justas aspiraciones.

Reservada estaba á Vuestra Excelencia la gloria de redimir á Costa Rica del estado de postración á que se veía reducida i fijar su porvenir: reservado estaba el revelarnos que un pueblo que quiere ser grande, que quiere marchar con el siglo i aprovecharse de las grandes invenciones, para explotar sus cuantiosos elementos de riqueza, puede obtenerlo todo, si la Providencia que vela por la felicidad de las Naciones, coloca á su frente un Jefe con que voluntad firme i decidida, desprendiéndose de toda consideración de personas i de lugares, se propone solo hacer su felicidad.⁴⁵²

Este mensaje es representativo de las apologías presentes en los manifiestos, por ello conviene ahondar en sus componentes. En el texto se plantea una premisa circunstancial o punto de partida que representa un problema crítico, a saber, un “estado de postración” que imposibilita el desarrollo económico. La premisa de objetivo o situación alternativa propuesta es “la

⁴⁵¹ “Excelentísimo Señor Jeneral Presidente de la República Don Tomas Guardia.”, *La Gaceta*, 01 de julio de 1871, 4.

⁴⁵² Ibid.

comunicación directa con el Atlántico”. Para alcanzar este objetivo, la premisa de medio establece una línea de acción política con un fuerte componente personalista. En efecto, en esta apología el medio para alcanzar el desarrollo es la dirección política de un “Jefe” con “voluntad firme i decidida”, cuya capacidad ejecutora —en contraste con los fallidos proyectos de anteriores gobiernos— traería el desarrollo de la industria. Es de interés resaltar que esta argumentación traza una especie de economía moral. La profundización del estilo de crecimiento hacia afuera a través del ferrocarril al Atlántico es asociada a valores superiores, particularmente, la potenciación de los “peculiares caracteres” del “pueblo” costarricense, como su “espíritu de empresa”. Al mismo tiempo, la dirección del General Guardia, medio político requerido, es asociada a la “felicidad” de la nación.

Como se deduce del mensaje, la narrativa construida por el gobierno central en torno al significado del proyecto impulsado fue transmitida a las autoridades locales y reproducida eficazmente en los actos públicos de legitimación. De esta forma, los manifiestos reflejan la interacción entre las élites locales y la élite política nacional en control del Estado. Evidentemente, el principio de esta relación sería un relativo “ganar-ganar”: las primeras, en control del aparato político, militar y eclesiástico local, movilizan a la población de su respectiva circunscripción y expresan su apoyo al gobierno a la espera de posibles beneficios; la segunda, busca consolidar su posición y legitimar su proyecto.

Debe notarse que los manifiestos también sirvieron para expresar apoyo al segundo componente de dicho proyecto: la creación de un banco hipotecario. Uno de los manifiestos provenientes de Cartago publicado el 1 de julio señalaba:

Esa poderosa palanca que llamamos crédito, ese tesoro de que saben aprovecharse las naciones lo mismo como los individuos, para el desarrollo de sus elementos de riqueza permitirá a Vuestra Excelencia no solo la apertura de un ferrocarril, que facilite la esportación de sus productos naturales, por una via expedita i cómoda hacia los grandes mercados Europeos, sinó la creacion de un Banco Hipotecario que baje el interes del dinero en beneficio del agricultor⁴⁵³

⁴⁵³ “Excelentísimo Señor Jeneral Don Tomas Guardia. Presidente de la República”, *La Gaceta*, 01 de julio de 1871, 4.

Puede deducirse del mensaje que los cuestionamientos gubernamentales a la estructura crediticia existente atrajeron el apoyo de productores menores que mantenían relaciones asimétricas con los grandes exportadores-beneficiadores que controlaban el financiamiento. En la misma fecha, *La Gaceta* publicó un mensaje de vecinos de San José expresando su apoyo al General Guardia en términos de una crítica a los capitalistas nacionales:

Los capitales del país monopolizan su industria i los extranjeros se retiran, la emigracion, capaz de aumentar los brazos i la produccion buscan otras rejiones accesibles i la propiedad raíz cuyo valor depende del de sus productos, baja por falta de instituciones que la movilicen i fomenten el crédito real, como son los Bancos hipotecarios⁴⁵⁴

La cita muestra que el apoyo al banco hipotecario fue una forma de desafiar, a través del respaldo al gobierno, el sistema crediticio vigente, sostenido por las familias principales de la élite cafetalera. Productores de menor tamaño pudieron expresar su apoyo a la contratación de empréstitos externos a la espera de obtener mejores condiciones crediticias. Evidentemente, la expectativa no se cumplió pues los proyectos para establecer este tipo de institución bancaria fracasaron.⁴⁵⁵

Como se ha visto, en los manifiestos la iniciativa en principio proviene de los notables locales, aunque son evidentes los nexos con la élite política nacional. Un tercer acto público de legitimación fue dirigido directamente por la última. El 18 de agosto de 1871, el gobierno convocó una masiva celebración en Alajuela con motivo de la inauguración de la construcción del ferrocarril. Esta actividad contó con la participación de los representantes más destacados de la élite política, militar y eclesiástica. Una de las crónicas publicadas del evento informa que estuvieron presentes los ministros de Estado, los miembros del Consejo Supremo, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia, el comandante general del ejército, el obispo Anselmo Llorente y el cabildo eclesiástico. También es mencionada la participación extranjera, particularmente, del Ministro de Colombia y la legación adjunta.⁴⁵⁶

⁴⁵⁴ “Excelentísimo Señor Jeneral Presidente de la República”, *La Gaceta*, 01 de julio de 1871, 4.

⁴⁵⁵ Rufino Gil Pacheco, *Ciento cinco años de vida bancaria en Costa Rica* (San José: Editorial Costa Rica, 1974), 64-72.

⁴⁵⁶ “No Oficial. Costa-Rica de gala”, *La Gaceta*, 26 de agosto de 1871, 4.

De igual forma, las élites locales estuvieron presentes. Al evento asistieron los gobernadores de Alajuela, Heredia y Cartago, así como las municipalidades de las mismas provincias representadas por algunos de sus miembros y por sus “ciudadanos respetables”.⁴⁵⁷ La representación del contratista del ferrocarril Enrique Meiggs —quien no se encontraba en el país— fue asumida por José María Castro, en sustitución de Julián Volio, debido a que el último rechazó la solicitud de Meiggs para fungir como su representante en la inauguración.⁴⁵⁸ Castro también representó a Enrique Meiggs Keith, encargado real de la obra.⁴⁵⁹

La participación en la actividad de los miembros más destacados de las élites fue complementada con una concurrencia masiva que incluía bandas militares, soldados y ciudadanos expectantes. Una de las crónicas informó que el acto contó con la participación de más de 8000 personas, aunque la ausencia de medios alternativos hace difícil evaluar la veracidad del dato.⁴⁶⁰

El evento inició al mediodía. El General Tomás Guardia, acompañado de altas figuras del gobierno, se dirigió al lugar designado seguido por bandas militares que tocaban marchas marciales, al tiempo que los asistentes seguían el paso a la comitiva. En este lugar se encontraba una tribuna, en la que, el Magistrado Castro primero, y el General Guardia después, pronunciaron extensos discursos. Finalizados, Guardia, el Obispo, y el Ingeniero en Jefe de la obra, se dirigieron al sitio en donde sería colocado el primer riel.⁴⁶¹ Allí, Castro entregó a Guardia una pala como símbolo del trabajo, y este dio unos golpes al suelo para representar el inicio de la obra.⁴⁶² Inmediatamente después, el Obispo y los sacerdotes que lo acompañaban entonaron un *Te Deum* para expresar las gracias.⁴⁶³

La celebración evidencia el respaldo que la cúpula militar, los notables locales y la jerarquía eclesiástica mostraron al proyecto dirigido por la élite política, cuyo máximo representante era el General Guardia. El apoyo de la élite fue complementado con el respaldo popular, evidenciado en la afluencia masiva de múltiples actores con posiciones subalternas, desde soldados rasos hasta ciudadanos expectantes. Este acto de legitimación también constituyó un mensaje directo a la

⁴⁵⁷ “Poder Ejecutivo”, *La Gaceta*, 11 de setiembre de 1871, 1.

⁴⁵⁸ Enrique Meiggs, “Lima. Julio 2 de 1871”. *La Gaceta*, 12 de agosto de 1871, 3. Julián Volio, “San José de Costa Rica. Agosto 10 de 1871”. *La Gaceta*, 12 de agosto de 1871, 3.

⁴⁵⁹ Meiggs Keith, Enrique. “No Oficial. Lima, Julio 21 de 1871”. *La Gaceta*, 18 de agosto de 1871, 3.

⁴⁶⁰ “No Oficial. Costa-Rica de gala”, *La Gaceta*, 26 de agosto de 1871, 4.

⁴⁶¹ Ibid. Véase también: Watt Stewart, *Keith y Costa Rica* (Editorial Costa Rica, 1967), 16-21.

⁴⁶² “Poder Ejecutivo”, *La Gaceta*, 11 de setiembre de 1871, 1.

⁴⁶³ “No Oficial. Costa-Rica de gala”, *La Gaceta*, 26 de agosto de 1871, 4.

oposición, al demostrar la capacidad del grupo en el poder para construir consensos entre diferentes facciones de las élites y controlar de forma efectiva el aparato coercitivo.

Conviene detenerse entonces en uno de los repertorios utilizados por la élite: los usos políticos del proyecto.

3.3.3 Usos políticos del proyecto

La élite política en control del Estado utilizó su proyecto de desarrollo como justificación para dar continuidad al régimen político existente y para excluir a la oposición. Estos usos se reprodujeron tanto en la prensa oficial como en los discursos de altos funcionarios. El 17 de junio *La Gaceta* publicó una carta del diplomático hondureño Carlos Gutiérrez, encargado de las negociaciones del empréstito de 1871. Este documento, fechado el 16 de mayo y dirigido al Secretario de Relaciones Exteriores Lorenzo Montúfar, informaba que la colocación de las primeras £500.000 había sido en extremo exitosa, pues la suscripción cubrió varias veces el total de la emisión. Gutiérrez destacaba que este triunfo era excepcional en toda la América española, ya que, incluso Argentina, cuyo buen crédito en Europa era notable, había presentado su primer empréstito a un precio menor al empréstito contratado por Costa Rica.⁴⁶⁴ En el mismo número, el redactor retomó la carta y propuso una interpretación sobre las causas del brillante ingreso costarricense al mundo de las finanzas.

La primera causa era atribuida a las cualidades excepcionales de la nación costarricense, particularmente, “la cordura i sensatez de sus hijos, que han sabido inspirar la confianza que solo se defiere á los pueblos industriales, laboriosos i honrados”.⁴⁶⁵ El mismo redactor, en una nota introductoria a la carta, destacaba que los costarricenses habían obtenido con el empréstito “triunfos pacíficos”, causa de orgullo para la “patria”.⁴⁶⁶ La segunda causa señalada era el orden político:

la Inglaterra, esa nación experta, sabe mui bien por su estudio de los gobiernos de América, que no son las constituciones escritas ni las asambleas tumultuosas los mejores garantes de paz, orden i estabilidad de

⁴⁶⁴ Carlos Gutiérrez, “Legación de Costa Rica”, *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 3.

⁴⁶⁵ “No Oficial. El Empréstito”. *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 3.

⁴⁶⁶ Carlos Gutiérrez, “Legación de Costa Rica”, *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 3.

las naciones; sino los gobiernos firmes, patriotas i populares, i los pueblos prudentes i gobernables.⁴⁶⁷

En la relación de causas propuesta, la dictadura constituía un sello de garantía para los acreedores externos. La ausencia de mecanismos de regulación institucional: como la Constitución y la Asamblea abolidas en el ingreso al mercado, deviene en una virtud política en tanto asegura la “paz” y el “orden” requeridos por los prestamistas extranjeros. De esta manera, la dirección del General Guardia se presenta como una especie de catalizador de las cualidades consideradas intrínsecas al pueblo costarricense (paz y laboriosidad)⁴⁶⁸ y como un aval para los británicos. En suma, las necesidades de financiamiento externo justificaron la permanencia de la dictadura.

La tercera causa señalada fue el empleo de “expertos” financieros. Durante los gobiernos anteriores “el pueblo costarricense —en palabras del redactor— era antes como es hoy el mismo pueblo sensato, industrial i honrado”.⁴⁶⁹ Empero, la “timidez i cortedad natural” de los comisionados enviados por gobiernos incapaces y la intransigente oposición movida por intereses de círculo, impidieron la contratación de empréstitos en el exterior. A ello se sumaba que los gobiernos anteriores solicitaron crédito en el exterior bajo la premisa de que “todo empréstito es ruinoso”, “poniendo así al Estado fuera de las vías de la ciencia económica moderna”.⁴⁷⁰ En contraposición al estado previo:

Hoi, por fin, gracias á la enérgica voluntad, al elevado patriotismo i á la laboriosidad infatigable del Señor Presidente, i gracias tambien á la hábil cooperacion, del experto Sr. Don Cárlos Gutierrez, Costa-Rica entra en la via de las grandes reformas prácticas. Abrigamos la mas profunda fé de que ellas darán por pronto resultado, mediante el jenio laborioso i emprendedor de los costarricenses, el mas alto grado de riqueza, de cultura i de prosperidad á que pueda aspirar esta República.⁴⁷¹

Como se aprecia, la cita condensa la relación de causas presentada por el redactor. El éxito financiero obtenido en el exterior responde al orden político, representado en la “enérgica

⁴⁶⁷ “No Oficial. El Empréstito”. *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 3.

⁴⁶⁸ Cualidades difundidas por las élites desde mediados del siglo XIX como “protonacionales”, explicativas de la diferencia costarricense: Víctor Hugo Acuña Ortega, “La invención de la diferencia costarricense, 1810-1870.” *Revista Historia*, n°45 (2002): 204-206.

⁴⁶⁹ “No Oficial. El Empréstito”. *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 3.

⁴⁷⁰ Ibid.

⁴⁷¹ Ibid.

voluntad” del presidente, a las cualidades excepcionales del laborioso pueblo costarricense y a la integración de expertos al gobierno. Ciertamente, dicha relación tuvo poca correspondencia con la realidad. Carlos Gutiérrez, el experto financiero,⁴⁷² contaba ya con un preocupante historial en la negociación de los empréstitos hondureños; a su vez, la celebración del articulista contrastaba con las condiciones reales en que fue adquirido el crédito. Resulta sintomático que el contrato con Bischoffsheim & Goldschmidt no fue de conocimiento público.

Debe notarse que el uso político del proyecto no fue exclusivo de la prensa oficial, por el contrario, estuvo presente en discursos de altos funcionarios del régimen, incluido el propio General Guardia. Valga recordar que, en su mensaje del 18 de agosto de 1871, con motivo de la apertura de elecciones para la Asamblea Constituyente, enfatizó la necesidad de mantener la reputación “en el extranjero por medio de la paz obtenida á cualquiera costa.”⁴⁷³ Es claro que, la conservación de la paz como garantía para los acreedores externos legitimó la permanencia de un estilo de gobierno autoritario: carente de contrapesos institucionales y caracterizado por la represión y la cooptación. No es casualidad que la contraparte del discurso fue la posterior elección de asambleístas afines.⁴⁷⁴

Bajo esta lógica, el proyecto promovido también fue utilizado para excluir el criterio de la oposición. La prensa oficial sirvió como un mecanismo de transmisión de las críticas contra los opositores esbozadas por los defensores del proyecto, y coincidentes con la narrativa construida por el gobierno. El 1 de julio de 1871 en uno de los manifiestos provenientes de Cartago se planteó una dura crítica a dichos opositores:

Al ser nosotros de años atrás los sustentáculos de esta idea, que hoy debemos estimar como realizada, no hemos hecho otra cosa que trabajar por el engrandecimiento del país en general; i hasta arrostrar muchas veces el ridículo de los eternos enemigos del progreso, de esos pocos, que no omiten medios, por bajos i ruines que sean, con tal de seguir como hasta aquí, aprovechándose sin piedad del sudor del agricultor, i nadar en

⁴⁷² Yeager, “The Honduran foreign debt”, 92-98. Es de interés notar que en agosto de 1871 Gutiérrez fue nombrado Ministro Plenipotenciario en Bélgica: “Bélgica i Costa Rica”, *La Gaceta*, 05 de agosto de 1871, 5.

⁴⁷³ “Manifiesto del Señor Jeneral Presidente de la República Don Tomas Guardia”, *La Gaceta*, 18 de agosto de 1871, 1.

⁴⁷⁴ Pérez Zumbado, *El control y la dominación política...*, 95.

riquezas, mientras este agota sus fuerzas i gasta su vida sin ver nunca despejado el horizonte.⁴⁷⁵

La cita merece atención. Al igual que en otros documentos de funcionarios de gobierno y defensores del proyecto, el mensaje parte de una premisa circunstancial que presenta un problema crítico: la explotación del agricultor. El estado alternativo a la situación inicial es representado por la conexión directa con el Atlántico. Empero, entre el estado inicial y la solución propuesta existe un obstáculo: una oposición compuesta por ostentosos capitalistas “enemigos del progreso”. En este sentido, el problema de partida constituye una cuestión moral: una estructura económica polarizada en la que los opositores, ricos capitalistas, extraen valor de los agricultores explotados. Esta representación de la oposición fue utilizada de manera constante en la prensa oficial y en los discursos de altos funcionarios. Por su carácter generalizador, agrupaba a los opositores — facciones rivales dentro de la élite— en una categoría genérica de capitalistas explotadores, descalificando así los cuestionamientos sobre la viabilidad del proyecto.

El redactor de *La Gaceta*, en un artículo publicado el 8 de julio del mismo año, presentó una extensa crítica contra los adversarios del proyecto. Tras referir al entusiasmo que la empresa del ferrocarril generaba en la “clase media”, considerada la “más numerosa” en el país,⁴⁷⁶ propuso una suerte de tipología de los opositores. En primer lugar, situó a los “ricos especuladores” que ejercían “un á manera de monopolio de exportación de café en buques de vela, i la correspondiente importación de mercaderías en los mismos”.⁴⁷⁷ Según el redactor, este grupo era incapaz de evaluar los enormes beneficios que obtendrían con la construcción del ferrocarril, ya que, el consecuente incremento en la inmigración conllevaría un aumento en el consumo, por lo que, los importadores incrementarían sus ganancias al traer las mercaderías que “la nueva vida del país demande”.⁴⁷⁸ Al mismo tiempo, concluido el ferrocarril, este grupo estaría en posición de organizar empresas de vapores nacionales, con lo cual: “saldría el país de la tutela i de la carestía que le imponen hoy las compañías extranjeras; los empresarios nacionales ganarían los subsidios que hoy hacen rica á la compañía americana del Pacífico, i esportarian sus propios productos á precios baratísimos”.⁴⁷⁹

⁴⁷⁵ “Excelentísimo Señor Jeneral Presidente de la República”, *La Gaceta*, 01 de julio de 1871, 4.

⁴⁷⁶ “Industrias nuevas”, *La Gaceta*, 08 de julio 1871, 3.

⁴⁷⁷ *Ibid.*, 4.

⁴⁷⁸ *Ibid.*, 4.

⁴⁷⁹ *Ibid.*, 4.

La segunda categoría de opositores correspondió a los difusores de información falsa. Al referirse a esta categoría, más imprecisa que la anterior, el redactor respondió a las preocupaciones de los carreteros. Contrario a la esperada pérdida de trabajo, la actividad de los carreteros continuaría, ya que conducirían al ferrocarril los frutos y tomarían los artículos importados para su distribución. De la misma manera, los carreteros podrían dedicarse a “especulaciones mas estensas i mas productivas”⁴⁸⁰ en los nuevos terrenos habilitados por la vía férrea y ofrecidos por el gobierno. En la tercera categoría, el redactor situó a los retractores del progreso de la provincia de Cartago, considerándolos portadores de “una especie de salvajismo hurraño i mezquino por el estilo del de los Goajiros”.⁴⁸¹

Evidentemente, en esta especie de tipología de la oposición no tuvieron cabida los cuestionamientos a la viabilidad del proyecto y las condiciones de endeudamiento. Por el contrario, en la narrativa gubernamental el proyecto encarnaba el interés general, incluso de los opositores, incapaces de ver los eventuales beneficios que obtendrían con la obra. Por otra parte, en la tipología de ostentosos capitalistas, difusores de información falsa y portadores del “salvajismo”, los primeros serían los más peligrosos. En respuesta a los cuestionamientos de Jacinto Trejos en torno a la viabilidad de la obra, en un artículo publicado el 22 de julio de 1871 el redactor esbozó el futuro posible en caso de que el proyecto no se concretara por la oposición de los capitalistas explotadores. Conviene citar dicho esbozo *in extenso*.

No nos engañemos. La propiedad de nuestro pueblo, que hoi es rico aun, es territorial: pero la tierra no vale sino en razon de lo que produce; la falta de brazos i medios de trasporte va disminuyendo cada año la produccion, i el pueblo va siendo menos rico cada año, i vendrá a parar en ser tan pobre, que no podrá esplotar su campo i tendrá que vendérselo al rico por lo que quiera darle, por que él si podrá esplotarlo. Entonces volveremos á tener jornales baratos, por que el pueblo se muere de hambre. Entonces tendremos la mas odiosa oligarquia social, el interes del pueblo sacrificado á la comodidad i á la fortuna de unos pocos.⁴⁸²

⁴⁸⁰ Ibid.

⁴⁸¹ Ibid.

⁴⁸² “Dos palabras al Licenciado Don Jacinto Trejos”. *La Gaceta*, 22 de julio de 1871, 4.

I despues de las tiránicas oligarquías vienen las sangrientas bacanales del comunismo, ó el absoluto envilecimiento de los pueblos esclavisados i miserables. Eso es el pauperismo. I en los tiempos que corren no es posible ni licito, ni conveniente a los Gobiernos esperar que el pauperismo invada la sociedad.

El pauperismo es hoy no solo el cáncer que roe las entrañas sociales de los pueblos que encadenan el progreso; es la ira de Dios que pasa sobre las naciones que no comprenden su mision progresista.

Volvamos la vista, sino, á esas infernales escenas con que aterra al mundo la *Commune* de París; vencamos nuestra natural repugnancia i leamos ese abominable programa de la '*Internacional*' española, si queremos contemplar en todo su horror la obra del pauperismo.

Eso es lo que el tiempo nos promete por la vía que llevamos, i no céntuplos imajinarios de produccion comercial i agrícola.

Para esos males es que buscamos un remedio previsor, no nos importa que nuestra nacion amenazada de la lepra del pauperismo sea un niño ó un viejo; lo que nos importa es librarla del mal que la amenaza.⁴⁸³

En esta intervención tiene lugar un salto de la premisa circunstancial inicial a su futuro esperable: la formación de una “odiosa oligarquía social” en oposición a un “pueblo” en “pauperismo”. La preocupación central del redactor constituye un tipo de economía moral preocupada por las devastadoras consecuencias que la lucha entre clases sociales produce en Europa. Estas clases adquieren un carácter particular en el contexto de una economía agroexportadora: no son trabajadores industriales y burgueses en pugna, sino un pueblo agrícola explotado y un reducido contingente de ricos explotadores.

Ahora bien, la premisa objetivo o solución propuesta no cuestiona el fundamento de la relación entre clases. Las preocupaciones expresadas por el redactor corresponden a un fenómeno real: el desarrollo del capitalismo agrario en el país favoreció la concentración de tierras y capitales. Ello produjo asimetrías entre los grandes productores-beneficiadores-exportadores que controlaban el financiamiento y los productores menores, que en ocasiones debían combinar el

⁴⁸³ Ibid.

trabajo en sus tierras con el trabajo asalariado en las grandes propiedades.⁴⁸⁴ Empero, la solución formulada es de carácter técnico: la construcción del ferrocarril y el financiamiento externo. De esta manera podría afrontarse el problema del transporte y traer la ansiada “inmigración”: “como la obtienen —afirmaba— hoy año por año, en progresión creciente la República Argentina, el anarquizado Uruguay, Chile i otras muchas naciones”.⁴⁸⁵

Esta particular intervención periodística da cuenta de uno de los usos que la élite política dio a su proyecto: la contención de la amenaza comunista. La prensa oficial permitió a dicha élite presentar una alternativa “técnica” al problema moral engendrado por el conflicto entre clases. Dicha solución naturaliza la desigualdad y desplaza el foco de interés del conflicto social a la eficiencia tecnológica. La existencia de los “ricos especuladores” no fue puesta en cuestión, por el contrario, el Estado deviene en garante frente a “las sangrientas bacanales del comunismo”. Finalmente, dada la conexión entre la solución formulada y la dirección política del General Guardia, este uso del proyecto contribuyó a legitimar la permanencia de la dictadura.

Como se ha visto, la élite política utilizó su proyecto con múltiples fines, desde legitimar su permanencia en el poder hasta prevenir las corrientes comunistas. En principio, la fuente de financiamiento provendría del exterior. Empero, para impulsar dicho proyecto era también necesario recurrir a un tercer repertorio: el incremento en la carga fiscal.

3.3.4 Incremento en la carga fiscal

Los recursos requeridos para construir el ferrocarril y atender el servicio de la deuda adquirida justificaron un incremento en la carga fiscal bajo dos modalidades: impuestos a los exportadores de café e impuestos al consumo. En el primer caso, el impuesto implicó un proceso de negociación. Salvador González, en su informe presentado al Congreso en 1872, señalaba:

El Gobierno, con vista de tan espontánea manifestacion patriótica, aceptó el oportuno auxilio del comercio i de los agricultores, espidiendo el Decreto número 13 de 30 de Setiembre de 1871, el cual señala el impuesto de cincuenta centavos por cada quintal que se esporte de aquel fruto, i determina la manera de hacerlo efectivo.⁴⁸⁶

⁴⁸⁴ Véase: Ciro Cardoso, “La formación de la hacienda cafetalera costarricense en el siglo XIX” En *Hacienda, latifundios y plantaciones en América Latina*, editado por Enrique Florescano, 635-667.

⁴⁸⁵ “Dos palabras al Licenciado Don Jacinto Trejos”. *La Gaceta*, 22 de julio de 1871, 4.

⁴⁸⁶ Memoria de Hacienda y Comercio, 1872, 14.

La “manifestacion patriótica” refería a los manifiestos firmados exclusivamente por miembros de las élites, en los cuales se presentaron ofertas concretas al gobierno (véase el Cuadro 3.2). Las características del gravamen evidencian que su aplicación fue negociada con las élites cafetaleras afines al gobierno, pues fue decretado en los términos propuestos en los manifiestos: 50 centavos por quintal de café exportado. Este tipo de impuesto establece un valor fijo por una determinada unidad física exportada, es decir, no grava el valor del producto, sino su volumen. En consecuencia, los incrementos en los precios no tienen efecto sobre la recaudación. De igual forma, debe destacarse que las contribuciones directas, como el impuesto a la propiedad, fueron descartadas.

Sin embargo, es de interés resaltar que el carácter negociado del impuesto no impidió la introducción de un mecanismo de discrecionalidad en la norma. En el artículo primero del decreto emitido se estableció que el gravamen se aplicaría “mientras permanezca en construcción el camino enunciado ó lo exijan los necesarios y consiguientes compromisos de la Nacion”.⁴⁸⁷ Dado el carácter impreciso del artículo, el gravamen podría permanecer incluso tras la finalización del ferrocarril, dada la obligación adquirida en el exterior. De igual forma, el artículo quinto estableció un mecanismo de cumplimiento, ya que, “los contraventores quedan sujetos al comiso del artículo y demas penas demarcadas á los clandestinarios por las leyes de Hacienda”.⁴⁸⁸ Se deduce que la penalización de la evasión pretendía limitar la negativa de los retractores.

En la segunda modalidad de incremento en la carga fiscal las características de los impuestos no reflejan la existencia de procesos de negociación. Los gravámenes al consumo se concentraron en el fortalecimiento de los monopolios existentes y en el incremento en las tarifas de aduanas. En estos casos el interés predominante fue el gubernamental.

El 29 de octubre de 1870 el General Guardia decretó que el comercio de tabaco importado sería lícito, dada la posibilidad de sustituir el monopolio con impuestos equivalentes.⁴⁸⁹ Empero, la medida duró poco. El 4 de setiembre de 1871 *La Gaceta* publicó una disposición tomada el 30 de agosto para fortalecer el monopolio de tabaco, volviendo al reglamento decretado el 5 de julio

⁴⁸⁷ Colección de Leyes y Decretos, 1871, 156.

⁴⁸⁸ Colección de Leyes y Decretos, 1871, 157.

⁴⁸⁹ “Secretaria de Hacienda. Tomas Guardia, Jeneral de División i Presidente Provisorio de la República de Costa-Rica”, *La Gaceta*, 29 de octubre de 1870, 2.

de 1866⁴⁹⁰ e incrementando el precio de las diferentes clases de tabaco.⁴⁹¹ La nueva política tuvo como justificante los nuevos requerimientos fiscales:

Los fuertes pero necesarios compromisos contraídos para iniciar i emprender la obra nacional del ferrocarril, que ha de dar vida i actividad á los negocios, i que colocará á Costa-Rica en aptitud de explotar todos los elementos de riqueza que posee; requieren medidas que satisfagan á la conservacion del crédito que tiene ya adquirido la República en el extranjero⁴⁹²

Bajo este argumento, el incremento en el costo del tabaco era necesario para preservar la confianza de los acreedores externos. Las pérdidas sufridas por expendedores y consumidores constituirían un sacrificio menor frente a la riqueza que eventualmente generaría el ferrocarril. En junio de 1872, un decreto del General Guardia siguió una línea argumentativa similar para justificar la prohibición total de la importación y venta de licores:

Como un recurso fiscal aconsejado por la necesidad de hacer frente á los compromisos que se han contraído para la realización de la vía férrea, que, partiendo de Alajuela i pasando por Heredia i Cartago, nos pondrá en inmediato contacto con el mar del Norte.⁴⁹³

El fortalecimiento del monopolio de licores otorgó al gobierno potestades absolutas sobre la provisión y venta de estas bebidas. Las personas que, previamente, acogándose al derecho de vender licores extranjeros los hubieren importado,⁴⁹⁴ tenían como límite el mes de diciembre del mismo año para su expendio. Posteriormente, los tenedores de licores en San José y Puntarenas debían presentarlos ante los Administradores de Licores, y en las demás provincias, ante los gobernadores, para que, el gobierno determinara su calidad y procediera a su pago o derrame.⁴⁹⁵

El fortalecimiento de ambos monopolios tuvo un efecto directo sobre comerciantes y consumidores de estos productos. En contraste, el incremento en las tarifas de aduanas afectó al

⁴⁹⁰ “Secretaria de Hacienda i Comercio. N°165”, *La Gaceta*, 4 de setiembre de 1871, 1. El reglamento de 1866 aparece en: Colección de Leyes y Decretos, 1866: 149-153.

⁴⁹¹ “Secretaria de Hacienda i Comercio. N°165”, *La Gaceta*, 4 de setiembre de 1871, 1.

⁴⁹² *Ibid.*

⁴⁹³ “Poder Ejecutivo. Copia”, *La Gaceta*, 29 de junio de 1872, 1.

⁴⁹⁴ Una prórroga para la venta y expendio de licores extranjeros había sido otorgada en julio de 1871, según informa el Secretario de Hacienda y Comercio Salvador González: “Secretaria de Hacienda. N°143”, *La Gaceta*, 29 de junio de 1872, 1.

⁴⁹⁵ “Poder Ejecutivo. Copia”, *La Gaceta*, 29 de junio de 1872, 1.

conjunto de los consumidores. El 15 de mayo de 1871 el General Guardia decretó una amplia reforma de las tarifas argumentando que era realizada en beneficio del comercio y de las rentas nacionales.⁴⁹⁶ Un año más tarde, la comisión del Congreso dirigida por Aniceto Esquivel y Juan Rafel Mata expresó su criterio sobre la medida, tras estudiar el informe presentado por el Secretario de Hacienda Salvador González. Como puede suponerse, el veredicto de la comisión fue favorable al gobierno:

El nuevo arancel de Aduanas decretado el 15 de Mayo de 1871, tiende á establecer mas equidad en el impuesto de la alcabala marítima, aunque tambien se tuvo en mira aumentarlo en aquellos artículos que siendo de consumo mas jeneral, lo reparte en mayor número de contribuyentes.⁴⁹⁷

Como se ve, el criterio fiscal adoptado fue la distribución de la carga fiscal en el “mayor número de contribuyentes”, con independencia de su capacidad adquisitiva. Evidentemente, esta distribución de la carga presentada como equitativa contiene un fuerte componente regresivo, pues afecta directamente el precio de la subsistencia, en un contexto de creciente dependencia del exterior. En este criterio son omitidos los efectos desiguales del encarecimiento de bienes de consumo general. De igual forma, la legitimación de la política por parte del Congreso refleja la coincidencia de intereses con el gobierno central.

Por último, debe destacarse que las medidas para incrementar los ingresos fiscales fueron complementadas con mecanismos para prevenir la evasión. A fin de capturar a los contrabandistas, el decreto 37 del 20 de setiembre de 1871 emitido por el General Guardia estableció remuneraciones de 50 a 100 pesos, según el caso, a los denunciadores y aprehensores de contrabandistas que no fueran funcionarios del ramo.⁴⁹⁸ Unos meses más tarde, el decreto 43 del 1 de noviembre de 1871 determinó que los cómplices, auxiliadores o encubridores de los contrabandistas serían penados, no obstante, en caso de que su testimonio aportara la prueba para condenar al contrabandista, serían exentos de la pena.⁴⁹⁹

⁴⁹⁶ Esta medida se publicó semanas más tarde en la prensa oficial: “Tarifa de Aduanas”, *La Gaceta*, 27 de mayo de 1871, 2-4.

⁴⁹⁷ “Dictamen vertido por la Comisión a quien se encarga el estudio sobre la Memoria de Hacienda y Comercio”, *La Gaceta*, 27 de julio de 1872, 2-3.

⁴⁹⁸ Colección de Leyes y Decretos, 1871, 150-151.

⁴⁹⁹ Colección de Leyes y Decretos, 1871, 162-163.

En suma, el incremento en la carga fiscal sea negociado con las élites o impuesto a los consumidores, constituyó uno de los repertorios desplegados por la élite política para otorgar recursos a su proyecto. El último no solo dependió de recursos financieros internos y externos, el control de la información fue fundamental.

3.3.5 Control de información

Entre el ingreso al mercado en 1871 y el *default* en 1874 la élite política mantuvo un estricto control de la información relativa a la situación financiera del país. A diferencia del contrato con Meiggs, los contratos firmados con Bischoffsheim & Goldschmidt, Knowles & Foster y Erlanger & C°, emisores de los empréstitos de 1871 y 1872, no fueron publicados en la prensa oficial. Tampoco se insertaron en los informes de gobierno relativos al tema, como los presentados por el Secretario de Hacienda. De igual forma, la amplia visibilidad del “éxito” financiero de 1871 contrastó con la opacidad en que se emitió el empréstito de 1872, en este no fue posible identificar actos públicos de legitimación ni usos políticos, aunque el Congreso avaló su negociación.⁵⁰⁰ De esta forma, las condiciones reales en que el gobierno central contrató el financiamiento externo fueron desconocidas por los contribuyentes.

Los informes de los Secretarios de Hacienda se limitaron a reproducir apologías de la política seguida por el General Guardia. El 14 de junio de 1872, el Secretario de Hacienda Salvador González presentó su informe al Congreso. Al estilo de otros documentos gubernamentales, este presentó una premisa circunstancial inicial caracterizada por la crisis: “Abatido el espíritu de empresa, el comercio amenazado de muerte, minada profundamente la industria agrícola, el empobrecimiento, la desconfianza i la miseria, eran seguros”.⁵⁰¹ En este texto, la premisa objetivo o situación alternativa se plantea como un hecho concretado gracias a la dirección política del General y a las cualidades excepcionales del pueblo: “Los Costaricenses, pues, en una sola sacudida, en un solo estremecimiento, hundieron todo un pasado; i hoy nuevas ideas, nueva política i nuevas empresas se realizan por nuevos hombres.”⁵⁰² Esta nueva situación era aun más excepcional si se consideraba la “mala impresión”⁵⁰³ que los países vecinos mostraban en el extranjero por frecuentes luchas civiles y políticas. Bajo estas circunstancias, “el crédito —

⁵⁰⁰ González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 122-123.

⁵⁰¹ Memoria de Hacienda y Comercio, 1872, 33.

⁵⁰² Memoria de Hacienda y Comercio, 1872, 34.

⁵⁰³ *Ibid.*, 36.

consideraba— es la adquisición mas importante que ha hecho Costa Rica en todos los días de su existencia”, ya que evidenciaba que los acreedores externos apreciaban a los costarricenses “como pueblo activo i laborioso, de orden i de buen sentido.”⁵⁰⁴

El contenido de esta apología contrastaba con la ausencia de información relativa a las condiciones reales de endeudamiento. El funcionario se limitó a señalar que el gobierno asumió el compromiso de pagar “una anualidad en tiempo determinado”,⁵⁰⁵ omitiendo los datos relativos a las comisiones pagadas a los intermediarios y las retenciones contractuales para el pago de la primera anualidad.

Un año más tarde, en 1873, la situación financiera del país se encontraba en una situación crítica tras los contratos con Knowles & Foster y Erlanger & C°. De nuevo, las condiciones de dichos acuerdos fueron omitidas en los informes de gobierno. Pese a ello, el General Guardia presentó al Congreso un balance positivo de dicha situación:

Nuestro crédito está cimentado en la base sólida del cumplimiento fiel de nuestras obligaciones, y con este mismo fin están encaminados todos los actos de mi Administración, persuadido como estoy de que el crédito de las naciones es el primero y principal elemento de su prosperidad.⁵⁰⁶

La cita da cuenta de que incluso en 1873 persistió un control estricto de la información sobre el estado financiero que atravesaba el país. Dicha información fue sustituida por apologías que seguían la estructura narrativa básica formulada desde 1871 por el gobierno. En los primeros meses de 1874, la imposibilidad de atender el servicio de la deuda externa, equivalente al 60% de los ingresos corrientes de ese año, obligó al gobierno a admitir la nueva situación crítica y modificar la narrativa, enfatizando la expoliación sufrida frente a sus intermediarios y omitiendo la responsabilidad gubernamental.⁵⁰⁷

3.3.6 Balance

El encuentro entre una crisis política local y un auge financiero internacional marcó el inicio de una coyuntura crítica. En la secuencia inicial de la coyuntura tuvo lugar el ingreso al

⁵⁰⁴ Ibid., 37.

⁵⁰⁵ Ibid.

⁵⁰⁶ Mensaje al Congreso del Presidente de la República, 1873, 86.

⁵⁰⁷ Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa”, 11-12.

mercado financiero londinense, bajo una modalidad de endeudamiento que implicó la aplicación de múltiples prácticas de condicionalidad extractiva y el establecimiento de condiciones de pago insostenibles. Ante las condiciones impuestas por la oferta, los actores locales no fueron espectadores pasivos.

La élite en el poder tomó ventaja del marco institucional local, de tipo extractivo, para promover su proyecto de desarrollo con financiamiento externo en condiciones onerosas. Este marco ejerció una función desregulatoria, marcada por la ausencia de contrapesos, débiles mecanismos de inspección y un estricto control de la información. Los incentivos ofrecidos por las instituciones fueron determinantes en el tipo de repertorios implementados por las élites políticas y económicas para impulsar su proyecto y captar posibles beneficios de los empréstitos externos. En efecto, estas élites participaron en múltiples actos de legitimación, dieron usos políticos diversos a su proyecto, negociaron —e impusieron— un incremento en la carga fiscal y ocultaron información crítica del estado financiero del país.

En esta primera secuencia, el ingreso al mercado produjo ganadores y perdedores. En el exterior, los principales ganadores fueron los intermediarios financieros que participaron en las operaciones; mientras que, los perdedores fueron los inversores iniciales. A nivel local, los ganadores fueron los actores que accedieron a los fondos de los empréstitos: sea por el uso discrecional de los recursos o por la participación en un mercado de letras respaldado en la venta de bonos en Londres. En cambio, el perdedor mayor fue el Estado, dado el contraste entre la deuda nominal contratada y los fondos realmente recibidos; consecuentemente, los costos fueron transferidos a los contribuyentes. Los últimos fueron incapaces de desplegar repertorios que limitaran el accionar del grupo en el poder, aunque existieron voces críticas, sus intereses no fueron representados en las instituciones.

Esta secuencia finaliza con el *default* de 1874. Como se adelantó, la crisis de deuda externa generó una secuencia reactiva, en la cual múltiples alternativas estuvieron abiertas y nuevos repertorios fueron desplegados para apoyar la modalidad elegida para enfrentar esta crisis: el contrato Soto-Keith (1885).

3.4. Secuencia reactiva: de la crisis de deuda externa al contrato Soto-Keith (1885)

3.4.1 El marco institucional de los herederos políticos de la dictadura

A inicios de la década de 1870, la simultaneidad de una crisis política local y una fase de auge financiero en los mercados marcaron el inicio de una coyuntura crítica. La primera secuencia de dicha coyuntura inició con el ingreso al mercado y finalizó con la crisis de deuda externa de 1874. Esta crisis puso en marcha una secuencia reactiva, en la cual la alternativa elegida para enfrentar la crisis llevó a la conformación de “patrones estructurales”.

Esta modalidad fue adoptada en la primera mitad de la década de 1880, en el contexto del marco institucional instaurado por los herederos políticos de la dictadura. En abril de 1882, meses antes de su muerte, el General Guardia emitió un decreto para restablecer la Constitución de 1871 y convocar elecciones para presidente y diputados.⁵⁰⁸ Al igual que las elecciones de 1872 y 1876, los nuevos comicios se efectuaron con un candidato único: Próspero Fernández, cuñado del General, quien ya ejercía como presidente interino desde el 20 de junio de 1882. El 10 de agosto del mismo año Fernández fue juramentado para el período constitucional 1882-1886,⁵⁰⁹ empero, su temprana muerte el 12 de marzo de 1885 impidió la conclusión de su mandato. Tras su deceso, fue sustituido por el Secretario de Hacienda Bernardo Soto.⁵¹⁰

A inicios de la década anterior, la modalidad para financiar el proyecto de las élites fue adoptada en ausencia de contrapesos institucionales. En cambio, bajo el marco institucional sostenido por los herederos del General, la alternativa para afrontar la crisis fue elegida en presencia de la Constitución y el Congreso. No obstante, el carácter extractivo de las instituciones seguía sin modificarse: la sobrerrepresentación de los intereses del grupo en el poder y sus partidarios en las élites económicas fue determinante para el triunfo de la propuesta de Minor C. Keith.

Dicha elección tuvo lugar en un contexto global distinto. El período de *lending boom* en el que ingresó el país al mercado fue interrumpido abruptamente por la crisis financiera global de mediados de la década de 1870. Dicha crisis fue seguida por negociaciones asimétricas entre los deudores y los acreedores, cuyos intereses eran representados por la Corporación de Tenedores de Bonos Extranjeros. El Consejo de esta entidad estuvo encargado de las negociaciones y desarrolló múltiples formas de intervención financiera en los Estados en bancarrota, especialmente en África

⁵⁰⁸ Pérez Zumbado, *El control y la dominación política...*, 322.

⁵⁰⁹ Salazar Mora, *El apogeo de la República liberal...*, 33-34.

⁵¹⁰ *Ibid.*, 40.

y Oriente Cercano.⁵¹¹ Consecuentemente, en las negociaciones con los Estados latinoamericanos, los inversores intentaron replicar los métodos ensayados en otras regiones.

En este nuevo contexto, las élites políticas y económicas se enfrentaron a un triple reto:

- 1) Lograr un acuerdo que vinculara la reestructuración de la deuda con la conclusión del ferrocarril al Atlántico
- 2) Obtener beneficios particulares del acuerdo
- 3) Negociar —o al menos, contrabalancear— los mecanismos de intervención financiera presentes en los acuerdos con los inversores.

Frente a este desafío, cuatro alternativas estaban abiertas:

- 1) Desconocimiento parcial o total de la deuda:

El desconocimiento, parcial o total, de deudas consideradas ilegítimas u “odiosas” fue una de las prácticas empleadas por Estados en bancarota, durante los siglos XIX y XX, cuando consideraron espurio el origen de las deudas. Desde 1874, el Estado costarricense recurrió a una variante de dicha práctica, al desconocer de manera parcial la legitimidad de la deuda generada por el empréstito de 1872 y levantar un litigio en Londres en contra de sus antiguos intermediarios financieros.⁵¹² La demanda se extendió hasta inicios de la década de 1880, aunque no cosechó éxitos; por el contrario, los abogados defensores contratados inicialmente se encontraban en la nómina del demandado.⁵¹³

En términos del reto enfrentado por las élites, el desconocimiento de la deuda permitía afrontar el segundo y el tercer desafío. La élite política obtenía beneficios particulares, pues podía utilizar los recursos fiscales que, en otras circunstancias, habría dedicado al servicio de la deuda externa (2). De igual forma, el desconocimiento permitía evitar —al menos temporalmente— la aplicación de mecanismos de intervención financiera (3). No obstante, esta alternativa vetaba la posibilidad de obtener recursos financieros para terminar la sección faltante del ferrocarril al Atlántico (1).

- 2) Negociación directa con los acreedores británicos:

⁵¹¹ Véase: Ali Coşkun Tunçer, “Leveraging Foreign Control: Reform in the Ottoman Empire”, En *A World of Public Debts: A Political History*, ed. por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande (London: Palgrave Macmillan, 2020), 135-154. Malak Labib, “The Unforeseen Path of Debt Imperialism: Local Struggles, Transnational Knowledge, and Colonialism in Egypt”, en *A World of Public Debts: A Political History*, ed. por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande (London: Palgrave Macmillan, 2020), 155-175.

⁵¹² Véase: González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 174-207. Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa”, 11-12.

⁵¹³ El litigio es descrito con detalle en: González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 174-207.

Entre julio y noviembre de 1881, el General Guardia, gobernando de nuevo con facultades omnímodas, negoció un acuerdo con Edward Pleydell Bouverie, Presidente del Consejo de la Corporación de Tenedores de Bonos Extranjeros.⁵¹⁴ Este convenio tuvo tres componentes principales. El primero fue el mecanismo de reestructuración. Por los empréstitos emitidos en 1871 y 1872 se reconocía una deuda de £3.389.700,⁵¹⁵ por la cual se emitirían nuevos bonos con un interés del 3%, menor al original del 6% y 7% respectivamente.

El segundo componente fue la construcción del ferrocarril. El acuerdo establecía la formación de una compañía que concluiría la sección faltante. A dicha compañía serían transferidos, por 99 años, el ferrocarril existente y una concesión territorial que no podía exceder los 800.000 acres. Las tierras cedidas serían administradas por la compañía “bajo un arreglo parecido al hecho entre la Compañía del Canal de Suez y el Gobierno de Egipto”,⁵¹⁶ es decir, la mitad de los productos netos pertenecerían a la Compañía y la otra mitad al gobierno. Asimismo, los terrenos estarían libres de impuestos por un período de 20 años, y el territorio ocupado por el ferrocarril sería considerado neutral. El tercer componente fueron las garantías para los nuevos bonos. En la propuesta se conservaban las hipotecas originales: los monopolios de tabaco y licores junto con las aduanas, además, se agregaba una nueva, el porcentaje reservado para el gobierno del producto del ferrocarril.

La alternativa de negociación directa con los acreedores permitía afrontar el primer reto, ya que, en este acuerdo la reestructuración de la deuda se vinculaba con la conclusión del ferrocarril (1). No obstante, el segundo y tercer desafío presentaban inconvenientes. En este acuerdo, las élites políticas y económicas locales tenían poco margen de maniobra, por lo cual no podían captar beneficios particulares (2). De igual forma, debido al predominio de los intereses de los inversores en la propuesta, la posibilidad de negociar o contrabalancear los mecanismos de intervención financiera era limitada (3). En estas circunstancias, en octubre de 1882, los herederos

⁵¹⁴ “El Suplemento á que arriba se refiere. Bases de un Proyecto para el arreglo de la deuda de Costa Rica”, *La Gaceta*, 21 de octubre de 1882, 2. “Sección Oficial. Bases de un Proyecto para el arreglo de la deuda de Costa Rica. (Continuación)” *La Gaceta*, 22 de octubre de 1882, 1. “Sección Oficial. Bases de un Proyecto para el arreglo de la deuda de Costa Rica. (Conclusión.)” *La Gaceta*, 24 de octubre de 1882, 1. Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1881, 23-36.

⁵¹⁵ “Sección Oficial. N.º. 66”, *La Gaceta*, 21 de octubre de 1882, 1-2.

⁵¹⁶ “El Suplemento á que arriba se refiere. Bases de un Proyecto para el arreglo de la deuda de Costa Rica”, *La Gaceta*, 21 de octubre de 1882, 2.

políticos del General Guardia rechazaron el acuerdo establecido en las negociaciones directas con los acreedores.⁵¹⁷

3) Negociación a través del empresario estadounidense Minor C. Keith

La primera versión de la propuesta de Keith fue presentada al público costarricense en mayo de 1883.⁵¹⁸ Esta propuesta, como lo destacaron repetidamente sus críticos,⁵¹⁹ se basó en el texto del acuerdo frustrado con los acreedores. En el primer componente, la deuda reconocida era ligeramente superior a la fijada en dicho texto, aunque el interés por los nuevos bonos era menor, de 2,5%. En el segundo componente, se establecía la formación de una compañía para completar la sección faltante del ferrocarril. A esta compañía serían transferidos por 99 años el ferrocarril existente y una concesión territorial de 800.000 acres, en condiciones casi idénticas a las descritas en el acuerdo con los inversores. En el tercer componente, las garantías se reducían a las aduanas, eliminando la hipoteca de los monopolios. Además, al estar las aduanas comprometidas con los acreedores internos, se establecía una cláusula especial para que el gobierno no fuera obligado a pagar intereses hasta después de la amortización de la deuda interior.

Como se verá, esta propuesta inicial sufrió algunas modificaciones: primero en las negociaciones locales y posteriormente en las negociaciones con los acreedores. Para julio de 1883 se introdujeron dos cambios importantes:⁵²⁰ el primero, establecía el traspaso de una deuda que el Estado mantenía con Keith a la compañía creada para concluir la obra; el segundo, modificaba la ruta que seguiría el ferrocarril. Este texto sirvió como base para las negociaciones con los acreedores los dos años siguientes, en las cuales el acuerdo inicial fue modificado de nuevo.

Siguiendo con el razonamiento de las alternativas anteriores, la modalidad para enfrentar la crisis ofrecida por Keith y adoptada por las élites cumplía satisfactoriamente con los tres desafíos. En primer lugar, permitía vincular la reestructuración de la deuda con la conclusión del ferrocarril (1). En segundo lugar, las élites políticas y económicas contaron con un mayor margen

⁵¹⁷ Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa”, 18-20.

⁵¹⁸ Minor Keith, “Propuesta para el arreglo de la deuda exterior de Costa Rica, y conclusión del ferrocarril hasta San José”, *La Gaceta*, 6 de mayo de 1883, 424-425.

⁵¹⁹ Véanse las críticas formuladas por Manuel J. Carranza: “Comunicados”. *La Gaceta*, 13 de mayo de 1883, 450-451. “Comunicado”. *La Gaceta*, 7 de junio de 1883, 529-530.

⁵²⁰ “Secretaría del Congreso. Secretaría de Hacienda, Comercio y Fomento. N°198”. *La Gaceta*, 14 de julio de 1883, 671-673.

de acción para obtener beneficios particulares del acuerdo, como la condonación de deudas y el cambio en la ruta del ferrocarril (2). Finalmente, aunque el acuerdo implicó la aplicación de mecanismos de control financiero, fue posible negociar las características de la intervención, específicamente, los actores encargados de ejecutarla (3).

4) Permanencia del *default*

Una cuarta alternativa fue la continuidad del *default*. Es decir, reconocer la existencia de la deuda, pero no llegar a un acuerdo para su pago: ni de forma directa con acreedores, ni mediante la participación de intermediarios. Por múltiples razones, esta fue la modalidad adoptada por el Estado hondureño hasta la década de 1920.⁵²¹ En relación con los desafíos enfrentados por las élites, el balance es similar al de la primera alternativa.

Como puede apreciarse, la tercera modalidad para afrontar la crisis fue también la que generó los mayores beneficios posibles a las élites, a pesar de que el balance del acuerdo fue negativo para el Estado y los contribuyentes. Consecuentemente, dichas élites no fueron actores pasivos controlados por un “demiurgo infalible”,⁵²² por el contrario, fueron actores de primera línea que expresaron un sólido respaldo a la opción que presentaba mayores beneficios. En este sentido, es posible identificar cinco repertorios implementados para promover la alternativa de Keith:⁵²³

1) Propaganda en la prensa oficial: El uso de los medios oficiales por actores vinculados con el gobierno para difundir propaganda en favor de la propuesta como alternativa única a la crisis.

2) Apoyo de grupos de presión: El apoyo de sectores de la élite económica bajo la condición de introducir modificaciones en el acuerdo.

⁵²¹ Yeager, “The Honduran foreign debt”.

⁵²² El concepto es utilizado por Quesada Monge. Para este autor, “el nivel de sumisión de la burguesía cafetalera costarricense llegó a tales extremos, que Keith terminó siendo considerado como el intermediario más ejecutivo”: *Keith en Centroamérica...*, XVIII-XIX, 237. Este estudio crítico sobre el rol del empresario en Centroamérica deja poco espacio para la agencia de las élites.

⁵²³ En los tres primeros repertorios, algunos hechos han sido descritos de forma sucinta en: Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa”, 20-23. Empero, en el presente estudio ampliamos empírica y analíticamente la información presentada en ese trabajo.

- 3) Actos públicos de legitimación: Los actos públicos convocados por la élite política para obtener el respaldo de las élites económicas y de sectores subalternos.
- 4) Contrabalanceo gubernamental: Las estrategias implementadas por el gobierno para influir en las características de la intervención financiera.
- 5) Legitimación de la concesión financiera: Los argumentos esgrimidos por altos funcionarios para justificar la entrega de bonos de la deuda externa reestructurada a Keith.

La intensidad en la aplicación de estos repertorios varió según la evolución de las negociaciones. Los primeros tres repertorios se emplearon durante 1883, año en que la propuesta de Keith se instauró como alternativa única a la crisis. El cuarto fue utilizado principalmente en 1885 para introducir modificaciones en la propuesta aceptada por los inversores. Finalmente, el quinto se utilizó una vez la propuesta fue aprobada.

3.4.2 Propaganda en la prensa oficial

El 6 de mayo de 1883 Minor C. Keith publicó en *La Gaceta* la primera versión de su propuesta. Desde su publicación, este medio oficial ocupó un lugar destacado en la difusión de propaganda en favor de la alternativa ofrecida por Keith. En el mismo número, el propio redactor invitó a su estudio ofreciendo las columnas del periódico para debatir el asunto en el cual se decidiría “gran parte de los futuros destinos de la patria”.⁵²⁴ Pocos días después de la publicación, el Congreso autorizó al Ejecutivo para iniciar convenios relativos al pago de la deuda exterior y la conclusión del ferrocarril.⁵²⁵

Conviene presentar los principales componentes de la propuesta en su versión inicial.⁵²⁶ En el plano financiero, la deuda reconocida equivalía a £3.540.941, cifra por la cual serían emitidos nuevos bonos con un interés anual de 2½. La garantía de los bonos estaría limitada a las aduanas, no obstante, al estar dicha renta comprometida con la deuda interior, el pago de intereses iniciaría hasta que las obligaciones internas fueran amortizadas. Para recaudar los ingresos aduaneros el convenio establecía la emisión de billetes de aduanas por el monto de intereses del año, estos

⁵²⁴ “Editorial. Documento importante”, *La Gaceta*, 6 de mayo de 1883, 426.

⁵²⁵ “Sección Oficial. Secretaría del Congreso”, *La Gaceta*, 10 de mayo de 1883, 436.

⁵²⁶ Salvo indicar lo contrario, el resumen de la propuesta inicial se basa en: Minor Keith, “Propuesta para el arreglo de la deuda exterior de Costa Rica, y conclusión del ferrocarril hasta San José”, *La Gaceta*, 6 de mayo de 1883, 424-425.

billetes devendrían en el único medio para el pago de las aduanas; de igual forma, el gobierno quedaba obligado a no realizar cambios en las tarifas aduaneras que pudieran disminuir el producto de la renta, a menos que contara con la aprobación del contratista. El pago del fondo de amortización iniciaría hasta el 1° de enero de 1898, de modo que, al 2½ de intereses se sumaría 1% de dicho fondo. En cuanto a la liquidación y conversión de los bonos existentes, se establecía una junta de 6 individuos: 3 nombrados por cada parte.

En el plano ferroviario, el contratista levantaría un capital que no podría exceder los \$5.000.000 de pesos y el 7% de interés anual. Este interés sería pagado con el producto del ferrocarril; a su vez, las secciones existentes de la obra quedaban como garantía del capital levantado.⁵²⁷ El componente ferroviario de la propuesta estableció dos mecanismos concesionarios. El primero fue el propio ferrocarril: la cesión de las líneas férreas construidas por un período de 99 años. Además, en caso de extenderlas, el contratista tendría derecho de preferencia durante el tiempo de la concesión. El segundo fue la concesión territorial: la entrega de 800.000 acres de tierras baldías —y sus respectivos recursos naturales— libres de todo gasto. Asimismo, estos terrenos contarían con una excepción de impuestos durante un plazo de 30 años. Por las concesiones, el gobierno obtendría la tercera parte de las acciones ordinarias de la empresa y la mitad del producto de las tierras concedidas.⁵²⁸ Dado que el texto presentado por Keith tomaba como base el arreglo propuesto por los tenedores, la forma de organización del control territorial se basó en los métodos de control financiero establecidos en Egipto tras la crisis.

Un tercer componente de la propuesta estuvo vinculado a la capacidad de negociación del gobierno. En caso de existir diferencias entre el gobierno y el contratista, las cuestiones legales se resolverían en los tribunales locales conforme a las leyes del país.⁵²⁹ A su vez, el costo de transporte se fijaba de antemano, por ejemplo, el contratista no podría cobrar más de \$23 pesos por tonelada por el transporte de mercaderías, las mercancías y armamentos importados por el gobierno tendrían una tarifa preferencial y en caso de guerra el transporte sería gratuito. En cuanto a la cláusula de neutralidad en el territorio ocupado por la vía férrea, se establecía que la neutralidad no podía disminuir “en manera alguna la soberanía nacional, sobre dicho territorio”, ni podría “autorizar alguna agresión extraña contra Costa-Rica ó alguno de los otros Estados de Centro América”.⁵³⁰

⁵²⁷ Ibid., 424.

⁵²⁸ Ibid., 425.

⁵²⁹ Ibid.

⁵³⁰ Ibid.

Finalmente, en el acuerdo se establecieron algunas cláusulas de incumplimiento de parte del contratista, relacionadas con los plazos para reestructurar la deuda y concluir el ferrocarril.

Como puede notarse, la base de la propuesta de Keith fue el convenio con los acreedores rechazado por los herederos políticos del General. Las mejoras relativas introducidas no modificaban este hecho, ya que, incluso el porcentaje de la deuda reconocida era similar. Esta situación contradictoria fue enfrentada por sus activos defensores.

El propagandista principal de la propuesta fue Ezequiel Gutiérrez, figura cercana a Keith y al gobierno. El medio de transmisión privilegiado fue la prensa oficial: *La Gaceta*. Su primera intervención en la prensa tuvo lugar el 13 de mayo, poco después de la publicación de la propuesta. Recuperando la metáfora empleada poco más de una década atrás para referir al ferrocarril, Gutiérrez afirmó que Costa Rica se encontraba tras una larga crisis frente a “la tabla de salvación” en el naufragio,⁵³¹ pues tenía ante sí la posibilidad de concluir el ferrocarril y arreglar la deuda externa, a cambio de terrenos incultos y una sola de sus rentas. En estas circunstancias, señalaba:

No aceptar la propuesta de Mr. Keith sería perder una excelente oportunidad, rechazar la única tabla de salvación que se nos presenta en el naufragio. ¿Qué excusa plausible nos quedaría por la falta de pago á nuestros acreedores extranjeros? ¿Qué razón poderosa alegraríamos para dejar inconclusa nuestra vía férrea hasta el Limón? Tengamos presente que no estamos en el caso de escoger entre varias cosas la mejor, sino en el de aceptar la única buena que la suerte nos depara.⁵³²

De la misma forma que hace una década, el punto de partida o premisa circunstancial fue una situación crítica, la metáfora del “naufragio” simbolizó la crisis de deuda y los problemas para concluir el ferrocarril. La premisa objetivo está compuesta por la situación alternativa, el arreglo de la deuda y la finalización de la obra. La línea de acción o premisa de medio propuesta tiene un fuerte componente personalista, comparativamente, si en 1871 la dirección del General Guardia era el medio para enfrentar la crisis, en 1883 la propuesta de Minor C. Keith deviene en “la única buena” alternativa que las circunstancias ofrecen.

Debe enfatizarse este componente de la narrativa propagandística: la opción ofrecida por Keith como “única” alternativa concebible. La deteriorada situación financiera del país clausuraba

⁵³¹ Ezequiel Gutiérrez, “La tabla de salvación”, *La Gaceta*, 13 de mayo de 1883, 451.

⁵³² *Ibid.*

la posibilidad de elegir otras opciones, en palabras de Gutiérrez: “Todos debemos saber que la Costa Rica feliz que cosechó en 1871 y 72 en el mercado de Londres lo que había venido sembrando desde 1821, no es desgraciadamente la Costa-Rica de hoy.”⁵³³ Este recurso argumentativo tiene como finalidad vetar la posibilidad de imaginar otros caminos posibles. Al mismo tiempo, evidencia las contradicciones de la élite en el poder.

Como se ha visto, las élites locales fueron promotoras activas de la modalidad de financiamiento adoptada al inicio de la década anterior para impulsar su proyecto. De modo que, si las condiciones impuestas por la oferta eran desfavorables, la desregulación institucional y los repertorios de los actores con mayor poder de negociación generaron el ambiente propicio para contratar una deuda onerosa. Evidentemente, el problema no era ajeno al grupo en el poder: los herederos políticos de Guardia cargaban con una fuerte cuota de responsabilidad por la crisis, lo que supone un problema de carácter político.

Este problema se afrontó en la narrativa propagandística desplazando el foco de interés del origen político de la crisis a la solución técnica propuesta por Keith. De esta manera, quienes contribuyeron a generar la crisis presentaron la alternativa en la que obtenían mayores beneficios como la única opción posible. Incluso cuando mostraba condiciones casi idénticas a la propuesta de los acreedores, rechazada por su carácter oneroso. Esta operación narrativa no solo legitimaba la propuesta de Keith, sino que prevenía cuestionamientos sobre las causas políticas del escenario crítico padecido. Resulta sintomático que no exista registro de que los funcionarios encargados de las negociaciones de los empréstitos enfrentaran procesos penales en el país.

Dadas las contradicciones referidas, el propagandista Gutiérrez dedicó sus publicaciones a defender la idoneidad del medio. En estas construyó una suerte de economía moral que respaldaba la propuesta por las cualidades excepcionales del contratista, la improductividad de la naturaleza, el comportamiento económico del gobierno y la posibilidad de alcanzar una situación justa. Es decir, la alternativa de Keith no solo tendría un componente técnico, sino que simbolizaría valores superiores.

El primer componente en su defensa estaba constituido por las cualidades excepcionales de Keith:

No vemos por qué haya de pesarnos el que Mr. Keith haga gran negocio con el contrato. Él ha trabajado mucho en favor de Costa-Rica, y

⁵³³ Ibid.

bien merece enriquecerse: sus raros talentos, su energía y actividad, su espíritu de empresa y el crédito de que goza en Estados Unidos y en Europa, le dan derecho indisputable á una fortuna extraordinaria. El escatimarsela sería mezquino de nuestra parte. Además, los mejores negocios son aquellos en que ganan ambos contratantes.⁵³⁴

En esta intervención los enormes beneficios que el acuerdo dispone para una de las partes adquieren un carácter legítimo, a causa de las cualidades extraordinarias y la confianza en el exterior poseídas por el contratista. El argumento supone la ausencia de estos elementos en el país, por lo cual las concesiones devienen necesarias o naturales para lograr un “negocio” en el cual “ganan ambos contratantes”. En estas circunstancias, las críticas en contra de las desigualdades entre partes serían consecuencia de una suerte de mezquindad o tacañería, contraparte de los valores elevados asociados al contratista.

El segundo elemento enfatizado fue la posibilidad de convertir baldíos en terrenos productivos. Contrario a los críticos que consideraban excesiva la concesión territorial, Gutiérrez señalaba:

no llega en realidad ni al área de un cuadrado de once leguas españolas por lado, lo cual no puede considerarse excesivo en un país de miles de leguas cuadradas en extensión. Por otra parte, nadie pone en duda que Costa Rica ganaría con el cultivo de sus inmensos terrenos incultos.⁵³⁵

El intento por demostrar el carácter moderado de la concesión revela que la narrativa propagandística parte de dos premisas en relación con los recursos naturales del país: la primera, su carácter abundante; la segunda, su estado actual improductivo. La consecuencia de ambas premisas es que el uso de la tierra como moneda de cambio en los contratos no supone pérdidas considerables para el país, por el contrario, al entregarlas al contratista recursos abundantes sin valor devienen en terrenos productivos. Debe notarse entonces que la legitimidad de las concesiones estuvo intrínsecamente vinculada con la forma en que las élites concebían la naturaleza.⁵³⁶

⁵³⁴ Ibid.

⁵³⁵ Ibid.

⁵³⁶ Sobre la concepción decimonónica de la naturaleza, véanse los trabajos Anthony Goebel McDermott, “Naturaleza, mercado y ‘progreso’: las justificaciones de la reorganización productiva de la naturaleza en los exploradores extranjeros en la Costa Rica decimonónica (1850-1905)”, *Concepciones y representaciones de la naturaleza y la ciencia en América Latina* (2009): 111-121; *Los bosques del “progreso”. Explotación forestal y régimen ambiental*

Un tercer componente de la apología del propagandista estuvo constituido por los “principios económicos”⁵³⁷ que debía seguir el gobierno. Este elemento fue utilizado para justificar la entrega al contratista de las secciones existentes del ferrocarril, concesión problemática debido a los recursos estatales ya invertidos en su construcción.

Gutiérrez consideraba que la entrega del ferrocarril debía realizarse en una modalidad incluso más radical que la propuesta por el contratista, a saber, la renuncia a la tercera parte de las acciones ordinarias bajo la condición de que el contratista se encargara de la medición de los lotes. Esta propuesta partía de un doble razonamiento: la economía de los gastos estatales y la expectativa de rendimientos decrecientes. En el primer caso señalaba que la medición de los lotes podía costar al menos \$100.000. En el segundo caso, enfatizaba que las posibles ganancias del ferrocarril eran inciertas, problemáticas y decrecientes, debido a que pronto concluiría el canal de Panamá, vía alterna que reduciría las posibles ganancias generadas por el ferrocarril.⁵³⁸ El fundamento ideológico de la entrega total de la obra también salió a relucir: “A lo dicho podríamos agregar que esa participación del Gobierno en los negocios de la Compañía del Ferrocarril y en la de tierras, es á todas luces contraria á los principios económicos”.⁵³⁹

En otra de sus intervenciones, este principio ideológico fue apoyado con un relato fáctico. Utilizando una fuente de acceso público, el informe de hacienda presentado por Bernardo Soto, y otra de carácter privado, los libros contables del propio Keith, Gutiérrez estimaba que el producto por el ferrocarril construido a ese momento ascendía a \$52.931 pesos, mientras que los gastos llegaban a \$82.857 pesos, dejando un déficit de \$29.926 pesos.⁵⁴⁰ El recuento fáctico fue complementado con un relato metafórico:

Cierto sujeto se sacó un elefante en una rifa en Nueva York, y al cabo de algunos días, cansado de alojar y dar de comer sin provecho á este voluminoso y voraz animal, se preguntaba desconsolado: ¿qué hago con este elefante?

En el mismo caso se encuentra Costa Rica respecto de su ferrocarril: este voluminoso y voraz elefante no le ha producido

en Costa Rica: 1883-1955 (San José: Universidad de Costa Rica/CIGEFI/CIHAC y Posgrado Centroamericano en Historia/Editorial Nuevas Perspectivas, 2013).

⁵³⁷ Ezequiel Gutiérrez, “La tabla de salvación”, *La Gaceta*, 13 de mayo de 1883, 451.

⁵³⁸ *Ibid.*

⁵³⁹ *Ibid.*

⁵⁴⁰ Ezequiel Gutiérrez, “Comunicado. ¿Qué hacemos con el elefante?”, *La Gaceta*, 23 de mayo de 1883, 482.

directamente hasta el día, más que pérdidas y alcances[sic] no ha llegado nunca á equilibrar siquiera sus entradas con sus salidas. Y si en una época relativamente próspera para el país, los simples gastos de conservación y administración, han excedido en mucho a los ingresos, ¿qué podremos racionalmente esperar en tiempos de creciente postración y decadencia? Y si ahora que el ferrocarril es nuevo, no produce para las reparaciones y renovaciones indispensables, ¿qué sucederá cuando éstas, por la acción del tiempo, deban ser mayores?⁵⁴¹

Las metáforas ilustran con claridad uno de los fundamentos ideológicos de la propaganda, anteriormente referido como “principios económicos”. El buen gobierno, regido por dichos principios, debe evitar participar de manera directa en la economía. Cuando se aparta de esta norma, engendra bestias voluminosas que devoran el tesoro público, incluso “en una época relativamente próspera para el país”. En esta narrativa, la entrega total del ferrocarril sería la consecuencia lógica de una suerte de principios naturales de la economía.

Como puede apreciarse, esta operación narrativa estuvo cargada de contradicciones. En primer lugar, tanto el grupo en el poder como el empresario Keith fueron activos promotores del proyecto del ahora difunto General Guardia. En dicho proyecto la propiedad estatal del ferrocarril constituyó una condición de primera importancia. Los propios críticos de Gutiérrez le recordaron con prontitud que él mismo fue un activo propagandista de la empresa del General.⁵⁴² En segundo lugar, esta narrativa cargaba con una especie de irracionalidad: dado que el ferrocarril era improductivo y sus rendimientos decrecientes, no parecía existir un sentido lógico en que el contratista asumiera como propia una empresa con tales características.

Posiblemente, el propagandista percibió la contradicción, al recordar las cualidades excepcionales del contratista:

Su propuesta, que compromete muy seriamente su nombre y su fortuna, indica con toda claridad su viva fe en la no lejana prosperidad de Costa-Rica. Él ha estudiado el país por largos años: lo conoce bien, y sabe mejor que nadie cumplir lo prometido, como lo prueban los cuatro grandes

⁵⁴¹ Ibid.

⁵⁴² Véase, por ejemplo: Manuel J. Carranza, “Comunicados”, *La Gaceta*, 13 de mayo de 1883, 450-451. Del mismo autor: “Comunicado”, *La Gaceta*, 7 de junio de 1883, 529-530.

contratos que ha celebrado con el Gobierno. Su conducta presenta un notable contraste con la de tantos otros contratistas, inexpertos, ilusos ó aventureros, con quienes Costa Rica ha tenido que habérselas. — No neguemos pues, nuestra confianza á Mr. Keith.⁵⁴³

En esta intervención la contradicción parece ser resuelta por las propias características del medio. La irracionalidad económica desde la perspectiva de empresarios comunes desaparece en el caso de Keith, al ser portador de cualidades únicas. En este sentido, la comparación con anteriores contratistas, calificados como “inexpertos” o “aventureros”, tuvo como finalidad limitar el rango de posibles salidas a la crisis a la alternativa ofrecida por el excepcional empresario. Resulta significativo que este procedimiento también omitió las posibilidades de inversión en infraestructura por parte de las élites económicas locales.

Finalmente, un cuarto elemento presente en las intervenciones del propagandista fue la posibilidad de alcanzar una situación más justa para el país, opción vetada en la propuesta de los acreedores. Como puede inferirse, esta fue la estrategia para enfrentar las similitudes entre ambas propuestas. La primera cuestión referida fue la tasa de interés. Aunque ambas reconocían una deuda nominal similar, los inversores solicitaron un 3% de interés. Por el contrario, en la propuesta de Keith eran reducidos al 2½ y su servicio iniciaría hasta que las obligaciones de la deuda interna fueran amortizadas.⁵⁴⁴

La segunda fue la igualdad entre partes. A nivel financiero, la propuesta de los acreedores mantenía las hipotecas originales asociadas a los bonos antiguos. Además, para su conversión, estipulaba la creación de una junta liquidadora compuesta por tres representantes de los inversores y dos del gobierno. A nivel ferroviario, no fijaba con claridad los límites del capital levantado por la empresa que concluiría la sección faltante. Para Gutiérrez, esta serie de asimetrías eran corregidas en la propuesta de Keith: las garantías de los monopolios serían eliminadas, la junta liquidadora tendría representantes en partes iguales y el capital levantado tendría un límite bien establecido. A ello se sumaba que la participación del gobierno en las acciones ordinarias de la empresa “vale muchos millones de pesos en concepto de personas competentes”.⁵⁴⁵

⁵⁴³ Ezequiel Gutiérrez, “Comunicado. ¿Qué hacemos con el elefante?”, *La Gaceta*, 23 de mayo de 1883, 482-483.

⁵⁴⁴ *Ibid.*, 483.

⁵⁴⁵ *Ibid.*

Evidentemente, aquí la argumentación se vuelve contradictoria si se considera la anterior propuesta para ceder la empresa en su totalidad.

La tercera fue la soberanía nacional. En caso de conflictos entre el gobierno y el contratista, estos serían dirimidos de acuerdo con las leyes nacionales “alejando así de Costa Rica los peligros consiguientes á toda intervención extranjera”.⁵⁴⁶ En estos términos el propagandista reconcilió las declaraciones de neutralidad y las pérdidas territoriales con la defensa de la soberanía del país.

Las tres cuestiones tratadas por Gutiérrez tienen como finalidad presentar el proyecto bajo un particular halo de justicia, al corregir las asimetrías presentes en el frustrado convenio con los acreedores. Empero, eluden un problema central: la legitimidad de la deuda. Desde el inicio de la crisis, el cuestionamiento a dicha legitimidad fue una de las primeras respuestas, como dejó constancia el costoso litigio contra los intermediarios. Es de suponer que este repudio parcial ganó adeptos: los argumentos de los herederos de Guardia utilizados para rechazar el citado convenio se concentraron en la legitimidad de la deuda reconocida.⁵⁴⁷ Consecuentemente, los propagandistas de Keith serían víctimas de sus propios argumentos, pues ambas propuestas reconocían una deuda similar en términos nominales. Esta cuestión espinosa fue abordada por Gutiérrez en el número del 3 de junio de *La Gaceta*. La intervención merece ser citada *in extenso*:

No puede ponerse en tela de juicio la deuda exterior de Costa-Rica: fue contraída por un Gobierno legítimo de hecho y de derecho, y con todas las formalidades necesarias. Tanto el Hondureño Don Carlos Gutiérrez, negociador del primer empréstito, como el Costarricense Don Manuel Alvarado que lo fue del segundo, procedieron con plenos poderes del General Don Tomas Guardia, Presidente de la República, autorizado en forma por el Congreso Nacional. Eso consta de documentos oficiales irrefutables, publicados aquí y en Inglaterra. — Lo único que puede y debe ponerse en duda es la suma total de esa deuda, pues hubo en los empréstitos varias operaciones extraordinarias que no calificaremos aquí, y en cuyos pormenores no debemos entrar por ahora. Para determinar, á punto fijo, esa suma, la propuesta de Mr. Keith, (base 7º) se muestra bastante liberal, pues deja á Costa Rica el nombramiento de la mitad de la junta liquidadora,

⁵⁴⁶ Ibid.

⁵⁴⁷ Rodríguez Álvarez, “La construcción del régimen de deuda externa”, 18-20.

lo que equivale á sacar el litigio de manos de jueces exclusivamente extraños, y ponerlo en manos de un tribunal mixto en que los hijos del país tienen voz y voto, bajo un pié de verdadera igualdad con los extranjeros.⁵⁴⁸

Esta argumentación es capital en términos de la delimitación de las opciones políticas o campo de acción para enfrentar la crisis. El supuesto central constituye una especie de equivalencia que puede resumirse en una fórmula simple: la deuda es legítima porque fue adquirida por un gobierno legítimo. El hecho probatorio de esta fórmula es que los funcionarios encargados fueron autorizados por el General Guardia y este por el Congreso. Con todo, este hecho constituye, valga la expresión, “una verdad a medias”.

Ciertamente, los funcionarios encargados de las negociaciones estaban autorizados por el General, quien contaba con el aval del Congreso. Empero, dos hechos son omitidos. El primero: el contrato del empréstito de 1871 fue firmado con el Congreso disuelto y la Constitución abolida. El segundo: el contrato del empréstito de 1872 fue acordado mientras la Constitución se encontraba sin vigencia, pese a haberse promulgado en diciembre de 1871.⁵⁴⁹ La autorización del Congreso, subordinado al General, fue más bien posterior. Por tanto, ambos empréstitos fueron contratados en ausencia de regulaciones institucionales.

Contrario a la formula presentada por Gutiérrez, cuestionar la legitimidad de la deuda implicaba cuestionar la propia legitimidad del grupo en el poder heredero de la dictadura. Consecuentemente, la narrativa propagandística optó por desplazar la atención del origen político del problema a su solución técnica: la junta liquidadora, revestida de una noción particular de justicia que asimilaba representación equitativa con soberanía frente a los extranjeros. Evidentemente, la finalidad de esta operación fue delimitar los márgenes de acción política instaurando el proyecto de Keith como medio único —y en alguna forma “justo”— para salir de la crisis. Esta labor propagandística fue complementada con el apoyo de un contingente de terratenientes.

3.4.3 Apoyo de grupos de presión

La alternativa de Keith movilizó a un importante grupo de presión, compuesto por terratenientes con propiedades al este de la provincia de Cartago. El apoyo de este grupo estuvo condicionado por su demanda principal: el cambio en la ruta original del ferrocarril. Dicha petición

⁵⁴⁸ Ezequiel Gutiérrez, “Comunicado. Contestaciones”, *La Gaceta*, 3 de junio de 1883, 517.

⁵⁴⁹ Pérez Zumbado, *El control y la dominación política...*, 318.

respondía a un interés material: conectar sus propiedades en la zona del Valle del Reventazón con las líneas por construir. Para imponer sus intereses en la negociación, optaron por reproducir la narrativa propagandística y adecuarla a sus propios intereses.

La primera intervención en favor de la propuesta fue publicada el 30 de mayo de 1883 en *La Gaceta*. Sus autores, bajo el pseudónimo de “Unos Costarricenses”, presentaron un argumento que combinaba la conveniencia técnica del cambio de ruta con los posibles beneficios en términos raciales. La ruta prevista por Río Sucio, consideraban, conllevaba una serie de inconvenientes pues incrementaba los esfuerzos de construcción y conservación, a lo cual se sumaba que los terrenos al lado de la línea férrea eran estériles para la agricultura. En contraste, la vía por el Reventazón habilitaba las fértiles llanuras de Santa Clara, cuyos productores necesitaban una vía adecuada para la exportación. La idoneidad técnica postulada se complementaba con la posibilidad de mejora racial, ya que, el suelo y las favorables condiciones climáticas de la zona atraerían la ansiada “inmigración europea o de raza blanca”.⁵⁵⁰

En esta publicación el problema de los costos fue reconocido. La ruta original por Río Sucio recorría una distancia menor que la vía alterna propuesta, cuyos costos serían más elevados. Los autores de la publicación argumentaron que la diferencia en el trayecto sería menor, oscilando entre 15 y 20 millas, mientras que la diferencia económica sería justificada por las condiciones favorables del terreno y su óptima gradiente:

Sin embargo, un millón de pesos más no sería un inconveniente serio para la empresa que va á conseguir cinco millones, una vez que tendría en su abono la mayor seguridad de la construcción y la gradiente natural, todo lo cual, estimado económicamente, en un camino sobre que van á gravitar todos los intereses del país, ofrecería mayor garantía á la empresa y consiguientemente á los prestamistas. Añádese á esto la mayor facilidad de cultivar en corto tiempo los excelentes terrenos contiguos, que en su mayor parte están ya preparados.⁵⁵¹

La intervención se desplaza de la conveniencia técnica a sus posibles beneficiarios. En primer lugar, se sitúa a los futuros inversores de la compañía encargada de finalizar la obra, pues el cambio en la ruta constituiría una especie de garantía de éxito que daría seguridad a la inversión.

⁵⁵⁰ Unos Costarricenses, “Comunicado”, *La Gaceta*, 30 de mayo de 1883, 502.

⁵⁵¹ *Ibid.*

En segundo lugar, se coloca al propio país, ya que sus intereses girarían en torno a la nueva ruta. Este recurso argumentativo tuvo como finalidad presentar el interés particular de los terratenientes como interés general. La contradicción resulta evidente, pues el incremento en los costos sería asumido directamente por la compañía y, valga recordar, las hipotecas reales de dicha empresa estarían compuestas por activos estatales concesionados, como el ferrocarril.

Ahora bien, como se dijo, este grupo reprodujo la narrativa propagandística en torno a la propuesta, delimitando el espacio de acción política. En la publicación del 30 de mayo señalaban que circulaba la idea de que el gobierno debía obtener crédito de los banqueros de la República para comprar los bonos de la deuda exterior al devaluado precio del mercado. Empero, esta posible vía para enfrentar la crisis era ilusoria:

[...] por que no tenemos esos cinco millones que se dice bastarían, y aunque los tuviéramos, el jugar en la bolsa no es negocio seguro; ni tenemos de esos hombres hábiles y experimentados para operaciones de esa especie, ya que pudiéramos contar con su pureza para confiarles cinco millones para jugar á la alza y á la baja sin más comprobantes que de su palabra.⁵⁵²

En el argumento la carencia de capital económico y *expertise* financiera se convierte en una premisa circunstancial. Este punto de partida cierra los márgenes de acción política, delimitándolos a un solo medio: el ofrecido por Keith. La similitud con las intervenciones de Gutiérrez es notoria. Empero, este grupo abordó un tema ausente en la propaganda, la posibilidad del fracaso:

Nosotros quedaríamos burlados en nuestras esperanzas; pero aun en este naufragio de nuestras ilusiones, en este desastre inesperado, quedaríamos mejor que lo que estamos ahora, porque nuestra deuda quedaba reducida notablemente y habíamos adquirido la posibilidad de pagarla con la Aduana en cincuenta años; posibilidad que ahora no tenemos ni podemos tener quedándonos quietos hasta que puedan ejecutarnos.⁵⁵³

⁵⁵² Ibid., 503.

⁵⁵³ Ibid.

La cita presenta un doble escenario prospectivo: el fracaso parcial de la situación alternativa (premisa objetivo) propuesta por los defensores y la continuidad de la situación inicial (premisa circunstancial). El primero, simbolizado por el “nafragio”, mantiene un balance de costos y beneficios positivo, ya que, incluso si el ferrocarril no se completa, la deuda sería reducida. El segundo, representado por la ejecución, presenta un balance negativo, pues veta la posibilidad de reducir la deuda y abre el camino a posibles intervenciones. Esta prospección delimita el rango de alternativas para enfrentar la crisis a una única opción, incluso en su versión malograda, es presentada como superior al estado de cosas existente. De igual forma, naturaliza un “estado de deuda”, al convertir la prolongación del período de extinción —hasta cincuenta años— en una virtud de la propuesta. En suma, el grupo de presión ejerció una función similar a la narrativa propagandística en el establecimiento de los términos y límites del debate.

Las similitudes también son notorias en los términos en que este grupo justificó las concesiones. La concesión territorial fue aceptada bajo los supuestos de abundancia en los recursos naturales y eventual inmigración europea. La concesión ferroviaria se legitimó argumentando el estado actual improductivo de la obra.⁵⁵⁴ Al referirse al período prologando de las concesiones, la narrativa propagandística fue adecuada a sus propios intereses:

[...] si se hace el ferro-carril por Cartago, no debe fijarse la atención en esto, y más si se toma en cuenta que el ferro-carril del centro no está hecho para un tráfico regular; que hay que emprender trabajos de nivelación; que al levantar los rieles se verá la necesidad de cambiar los durmientes y que los mismos rieles con todo el material rodante estarían de pasarse á la fundición. Así es que á la construcción desde Alajuela hasta Reventazón vale la pena conceder un largo término, además de que el que se propone es usual en contratos de esta naturaleza.⁵⁵⁵

En esta intervención el “largo término” de la concesión es transformado en un fenómeno natural y positivo. En el primer caso, se traslada la atención de la asimetría entre las partes contratantes a una especie de norma consuetudinaria que establecería plazos extensos para las concesiones en esa clase de negocios. En el segundo caso, la concesión adquiere un carácter positivo si se llegara a adoptar la ruta a través del Reventazón.

⁵⁵⁴ Ibid.

⁵⁵⁵ Ibid.

Como se ha visto, este grupo de presión apoyó la propuesta de Keith ejerciendo una función complementaria a la narrativa propagandística y adecuándola a sus propios intereses. Un segundo recurso fue la presentación de ofrecimientos concretos. El 17 de junio de 1883, *La Gaceta* publicó la resolución de una junta de propietarios reunida en el *Club de Cartago* el 31 de mayo de 1883.⁵⁵⁶ El texto iniciaba con una sección expositiva que defendía la conveniencia de la ruta por el Reventazón y, posteriormente, presentaba una oferta al gobierno: en caso de construirse la vía férrea por el Valle del Reventazón, los propietarios cederían los terrenos sin ninguno costo para la construcción de las líneas.⁵⁵⁷ La resolución concluía con el listado de propietarios firmantes.

Este listado constituye una especie de fotografía del grupo de presión; al mismo tiempo, permite trazar sus vínculos previos con la dictadura del General Guardia. El cuadro siguiente reproduce el listado de firmantes, indicando su participación en los manifiestos de apoyo al proyecto del General (**Cuadro 3.1**) y si recibieron fondos provenientes de los empréstitos.

Cuadro 3.3. Firmantes del Club de Cartago apoyando el proyecto de Minor C. Keith (mayo de 1883)*

Firmantes Club de Cartago	Participó en manifiestos	Obtuvo fondos
Aguilar B, F.	1	0
Alfaro, José María	1	0
Alvarado, Ramón	0	0
Angulo, Franco. R.	0	0
Angulo, Nicolás	0	0
Bonilla, Gregorio	1	0
Brenes, Franco	1	1
Brenes, Mercedes	0	0

⁵⁵⁶ Resulta necesario indicar que contamos con poca información sobre el *Club de Cartago*. Futuras investigaciones podrían aclarar si este tuvo las características de un club social, al estilo del posterior *Club Unión*, o si se limitó a funcionar como un espacio de encuentro para terratenientes. Sobre el Club Unión de Costa Rica, véase: Priscilla Villegas Arce, “Aportes para el estudio de las elites y el poder. Una propuesta metodológica a partir del caso de estudio de los clubes de categoría ‘unión’ en Chile y Costa Rica”, en *La (des)regulación de la riqueza en América Latina. Lecturas interdisciplinarias en tiempos de pospandemia*, coord. por Soledad Stoessel y Valeria Coronel (Buenos Aires: CLACSO/CALAS, 2024), 319-348.

⁵⁵⁷ “Exposición”, *La Gaceta*, 17 de junio de 1883, 565.

Camaño, L.	1	0
Coma, Gerardo	0	0
Coto, Valerio	0	0
Cox, Federick	0	0
Cubero, Nicolás	0	0
de Aguilar, Inés	0	0
Escoto, Juan A.	0	0
Ferraz, Juan F.	0	0
Figuroa, José María	0	0
Figulz, I.	0	0
García, Fernando	0	0
García, Juan S.	1	0
García, Zacarías	0	0
Gómez, Luis	0	0
Gorro, José	0	0
Guier, H. A.	1	1
Gutiérrez, Dolores	0	0
Guzmán, Alejandro	0	0
Hernández, Franco	0	0
Iglesias, Juan B.	0	0
Jiménez, Alberto	1	0
Jiménez, J. Manuel	1	0
Jiménez, José María	1	0
Jiménez, Manuel J.	1	0
Malta, F.	0	0
Marín, Eusebio	1	0
Mestre Peralta & C°	0	0
Monge, Juan	0	0
Moya, Ceferino	1	0
Oreamuno, Agapito	1	0
Oreamuno, Franco J.	1	0

Oreamuno, Jesús	1	0
Oreamuno, Joaquín	1	0
Oreamuno, José María	1	0
Ortiz, Sinesio	1	0
Pacheco, Franco	1	0
Pacheco, Moisés A.	1	0
Padilla, Joaquín	0	0
Peña, Francisco María	0	0
Peña, J. F.	1	0
Peralta, B.	0	0
Peralta, Clemente	1	0
Peralta, Francisco V.	1	0
Poveda, José A.	0	0
Quirós, Juan R.	0	0
Ramírez, Manuel	1	0
Róbles, Celso	0	0
Rojas Troyo, José R.	1	1
Rojas, José Mercedes	1	1
Rojas, Juan J.	1	0
Sáenz, Franco	1	0
Sáenz, P.	1	0
Sancho, Carlos	1	0
Sancho, Carlos H.	1	0
Sancho, F.	0	0
Tinoco, Demetrio	0	0
Tinoco, Federico	1	0
Troyo G, Alfredo	0	0
Umaña, Juan	0	0
Vedoya, Manuel	1	0
Villenave, A.	0	0
Volio, Carlos	1	0

Total	35	4
--------------	----	---

*0=No. 1=Sí

Fuente: “Exposición”, *La Gaceta*, 17 de junio de 1883, 565; Anexo 3.2; y Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877: “Anexo A”, “[...] de letras giradas por el supremo gobierno de Costa Rica”, y “Cuadro sinóptico letras giradas por el supremo gobierno de Costa Rica”.

En total, 70 terratenientes firmaron la oferta presentada. La composición de los firmantes evidencia un doble fenómeno: continuidad y “nuevos” actores. En el primer caso, el cuadro es revelador: 35 firmantes, equivalentes a la mitad del grupo, habían participado en los manifiestos apoyando el proyecto del General. Dentro de este subgrupo, 4 integrantes accedieron directamente a los fondos de los empréstitos. Ello muestra que un componente importante del grupo, compuesto principalmente por élites cafetaleras, sostuvo su respaldo a la élite política en el poder por más de una década, como fue el caso con las familias Jiménez y Oreamuno. En el segundo caso, es notable la presencia de actores que anteriormente se abstuvieron de respaldar públicamente el referido proyecto, a causa de desacuerdos políticos. El caso más representativo correspondió a un miembro de la élite financiera: el administrador del Banco Anglo Federick Cox, socio destacado de la familia Montealegre. La presencia de “nuevos” actores podría sugerir que familias anteriormente en conflicto con el General intentaron recuperar protagonismo, directa o indirectamente, en la negociación de la propuesta de Keith.

Debe notarse que la presión o cabildeo ejercido brindó frutos. El 19 de junio *La Gaceta* publicó una versión actualizada de la propuesta, la cual contenía algunas reformas. El valor de la deuda reconocida se rebajó de £3.540.941 a £3.504.808 —una diferencia de £36.133—y el período de la exención fiscal de la concesión territorial fue reducido de 30 a 20 años. De igual forma, se introdujeron mejoras en las tarifas de transporte inicialmente estipuladas. Estas modificaciones variaron en poco las características principales del acuerdo. En cambio, la reforma más importante fue la ruta del ferrocarril: en el nuevo texto se introdujo la posibilidad de elegir la ruta por el Reventazón, lo cual elevaría el capital levantado por la empresa a \$6.000.000 de pesos.⁵⁵⁸ Esta

⁵⁵⁸ Minor Keith, “Propuesta para el arreglo de la deuda exterior de Costa Rica, y conclusión del ferrocarril hasta San José”, *La Gaceta*, 19 de junio de 1883, 570-571.

modificación da cuenta de la efectividad de la estrategia seguida por las élites económicas reunidas en el *Club de Cartago*.

Una segunda reforma importante respondió a los intereses de la élite política. El 29 de junio de 1883, la prensa oficial publicó una comunicación de Keith dirigida al Secretario de Fomento, fechada un día antes, el 28 del mismo mes. Este texto informaba sobre las deudas relacionadas con el ferrocarril que el gobierno mantenía con el empresario. En cuenta corriente, estas obligaciones ascendían a \$110.000, aunque pronto se elevarían a \$170.000, por la adquisición de nuevos materiales y los gastos del muelle. Para eliminar esta carga del tesoro público Keith planteaba en su carta:

Ahora propongo al Gobierno agregar una clausula diciendo que la suma que me debe en cuenta corriente hasta la fecha ó en adelante para la compra de material nuevo, ó mejoras en la línea, según cuentas aprobadas, será pagadera por la nueva Compañía, evitando así más gastos al Gobierno en el caso de hacer el arreglo y entregar la línea, quedando entendido que en el caso de no hacerlo queda como está especificado en el contrato de explotación.⁵⁵⁹

Este ofrecimiento, incorporado en la posterior versión definitiva del acuerdo, transfería las obligaciones del Estado con el empresario a la futura compañía del ferrocarril. La propuesta evidencia un alto grado de colusión entre la élite política y el empresario. No es casualidad que apenas transcurriera un día entre el envío de la carta (28 de junio) y su publicación en la prensa oficial (29 de junio). Es de interés observar que este mecanismo de transferencia de costos fue similar al empleado por las élites económicas. Tanto el acuerdo para modificar la ruta del ferrocarril, como la transferencia de la deuda, implicaron trasladar los costos de los acuerdos a la compañía.

Los acuerdos entre las élites locales y el empresario también se expresaron en un tercer repertorio: los actos públicos de legitimación.

3.4.4 Actos públicos de legitimación

⁵⁵⁹ Minor Keith, “Secretaría de Hacienda”, *La Gaceta*, 29 de junio de 1883, p. 609.

El 6 de julio de 1883, el presidente Próspero Fernández convocó a una reunión de notables, es decir, un encuentro de élites políticas y económicas, para discutir la propuesta de Keith. El medio oficial *La Gaceta* publicó una lacónica descripción del encuentro. La apertura estuvo a cargo del propio Fernández, quien inició la reunión con las siguientes preguntas: “¿Conviene arreglar la deuda exterior? ¿Conviene terminar el ferro-carril? Y en caso de respuesta afirmativa, ¿conviene aceptar las bases propuestas por Mr. Minor C. Keith, para realizar una y otra cosa?”.⁵⁶⁰

Estas interrogantes fueron seguidas por múltiples dudas relacionadas, en su mayoría, con la legitimidad de la deuda reconocida. Aniceto Esquivel “creía que ningún costarricense podría de buena fé negar la conveniencia de su contenido”, empero, consideraba irresuelto el monto reconocido de la deuda: “era indispensable —señalaba— averiguar con exactitud á cuánto alcanza la deuda exterior, para no exponernos á pagar lo que legalmente no debemos”.⁵⁶¹ José Joaquín Rodríguez, a favor de la propuesta, estimaba que “el país no estaba en condiciones de amortizar la deuda de la manera consignada en las bases de discusión”.⁵⁶² La misma preocupación fue compartida por Manuel Aragón. La crítica más radical provino de León Fernández. En su intervención, se opuso a la alternativa discutida, al considerar que el gobierno debía negociar directamente con el Comité de Tenedores de Bonos, evitando la intermediación de Minor C. Keith.

La mayor parte de las inquietudes y críticas fueron rebatidas —según informa *La Gaceta*— por Ezequiel Gutiérrez.⁵⁶³ Las dudas en torno a la sostenibilidad de la deuda en las condiciones propuestas fueron abordadas por Julián Volio, quien señaló que la administración pública marchaba sin problema y permitía amortizar la deuda interior, con los mismos derechos de aduana que eventualmente se utilizarían en la deuda exterior. Las objeciones restantes fueron resueltas por José María Castro de “manera satisfactoria”, en palabras del redactor. El informe publicado de la reunión concluye que, tras consultar a la opinión ilustrada, “hubo completo acuerdo respecto de la conveniencia de arreglar y liquidar la deuda y concluir el ferro-carril”.⁵⁶⁴

El carácter lacónico del informe impide conocer mayores detalles del encuentro. En contraste, la composición de los concurrentes es reveladora. En primera instancia, es necesario notar que los actores que lideraron la discusión convocada por el presidente estaban estrechamente

⁵⁶⁰ “Editorial. La opinión” *La Gaceta*, 7 de julio de 1883, 641.

⁵⁶¹ Ibid.

⁵⁶² Ibid.

⁵⁶³ Ibid., 641-642.

⁵⁶⁴ Ibid., 642.

ligados al empresario Keith. El principal propagandista de la propuesta, Ezequiel Gutiérrez, estuvo a cargo de responder la mayor parte de los cuestionamientos planteados. Como se dijo, Gutiérrez mantuvo una relación cercana con el empresario y con la élite política en el poder. Las dudas restantes fueron abordadas por José María Castro, futuro suegro del empresario.⁵⁶⁵ Los cuestionamientos sobre sostenibilidad estuvieron a cargo de Julián Volio, destacado miembro de la élite cafetalera y hermano de Carlos Volio, uno de los integrantes del grupo de presión reunido en el *Club de Cartago* (Cuadro 3.3).

En segundo lugar, dentro de los actores que expresaron un respaldo parcial a la propuesta, es posible ubicar a destacados integrantes de la élite financiera y política. Este fue el caso de Aniceto Esquivel, uno de los fundadores del Banco de la Unión,⁵⁶⁶ quien años antes mantuvo una ambigua relación de colaboración y oposición con el General Guardia.⁵⁶⁷ También fue el caso de José Joaquín Rodríguez, integrante de la élite política que ocupará la dirección del Ejecutivo años más tarde. En suma, la propuesta de Keith aglutinó los intereses de un importante contingente de la élite política, cafetalera y financiera.

Una semana después de la reunión de notables, el 14 de julio, *La Gaceta* publicó la primera versión del contrato firmado por el Secretario de Hacienda Bernardo Soto y el empresario estadounidense Keith.⁵⁶⁸ En esta versión, la ruta elegida para el ferrocarril cruzaba a través del Valle del Reventazón, consiguientemente, el capital levantado por la compañía sería mayor.⁵⁶⁹ Dos días más tarde, el 16 de julio, la comisión del Congreso encargada del estudio de la propuesta expresó su criterio. Esta comisión compuesta por Pedro García, Apolinar de Jesús Soto, Jaime Güell, Leovigildo Castro, y D. Oreamuno, determinó aprobar el acuerdo en su totalidad bajo el criterio de que “de la realización de lo estipulado en el documento de que hacemos referencia, depende la prosperidad y el engrandecimiento de nuestra patria”.⁵⁷⁰

Como se verá más adelante, esta primera versión aprobada sirvió como base para las negociaciones entre Keith y los acreedores. Consecuentemente, sufrió importantes cambios relativos al valor nominal e interés reconocidos por la deuda. Dichas negociaciones se extendieron

⁵⁶⁵ Sobre el matrimonio de Keith con Cristina Castro Fernández en octubre de 1883, véase: Stewart, *Keith y Costa Rica...*, 56-60.

⁵⁶⁶ Gil Pacheco, *Ciento cinco años de vida bancaria...*, 72.

⁵⁶⁷ *El control y la dominación política...*, 37-38.

⁵⁶⁸ “Secretaría del Congreso. Secretaría de Hacienda, Comercio y Fomento. N°198”, *La Gaceta*, 14 de julio de 1883, 671-673.

⁵⁶⁹ *Ibid.*

⁵⁷⁰ “Excelentísimo Congreso Constitucional”, *La Gaceta*, 18 de julio de 1883, 700.

por dos años. Con todo, debe decirse que para julio de 1883 las élites políticas y económicas instauraron una especie de monopolio en torno a las alternativas posibles para enfrentar la crisis. En efecto, el poder de negociación de dichas élites y su capacidad para delimitar los términos del debate político transformaron la opción ofrecida por Keith en la alternativa única, clausurando, valga la expresión, la “imaginación política”.

Como era esperable, la aprobación de la propuesta a mediados de julio fue celebrada en un acto público. A finales de ese mes, los terratenientes de Cartago, agradecidos por el cambio en la ruta del ferrocarril, organizaron una celebración en la provincia en honor al presidente Próspero Fernández y al empresario Minor C. Keith. La crónica sucinta publicada en *La Gaceta* permite conocer algunos detalles.

El evento tuvo una ausencia importante: el homenajeado presidente Fernández. Su estado de salud le impidió asistir al evento, razón por la cual su representación estuvo a cargo del Secretario de Relaciones Exteriores, Eusebio Figueroa. El Secretario de Hacienda, Bernardo Soto, tampoco pudo asistir a la actividad por motivos personales, empero, el Secretario de Guerra, Miguel Guardia, estuvo presente. Los representantes del Ejecutivo fueron recibidos en la estación del ferrocarril de Cartago, donde eran esperados por un numeroso contingente “de personas de todas las clases sociales, desde las autoridades principales de la ciudad hasta los más humildes labriegos”.⁵⁷¹

La actividad principal tuvo lugar en el salón municipal de la cabecera provincial. El componente simbólico de la celebración fue representado en el espacio, pues el propio salón fue adornado con guirnalda inscritas con los nombres de los artífices del contrato: el presidente Fernández, el Secretario Soto y el propio Keith, aunque también se anotaron los nombres de destacados hijos de la provincia como Jesús Jiménez. La actividad contó con numerosos discursos pronunciados por el Secretario Figueroa y por los concurrentes Juan Ferraz —integrante visible del grupo de presión (Cuadro 3.3) —, Angulo Guridi, Francisco Ulloa, Francisco Acuña, José Antonio Gallegos y José María Castro. Estas intervenciones presentaron diversas apologías de la política adoptada, empero, solamente fueron publicadas las intervenciones de Figueroa en representación del presidente y a nombre propio.⁵⁷²

⁵⁷¹ “Editorial. Fiesta en Cartago” *La Gaceta*, 31 de julio de 1883, 745.

⁵⁷² *Ibid.*

Por las características de la crónica, los detalles de la celebración son limitados. Empero, la información disponible muestra la función del evento: legitimar la política seguida con el respaldo público de las élites y de sectores más amplios de la población. El carácter masivo de la comitiva que recibió a los representantes del Ejecutivo en la estación muestra el intento por dotar a la propuesta de Keith con un halo de apoyo popular.

3.4.5 Contrabalanceo gubernamental

La propuesta aceptada, en su primera versión, fue sometida a importantes modificaciones en las negociaciones entre Keith y los acreedores. En este proceso, un repertorio de resistencia cobró importancia: el contrabalanceo gubernamental. Antes de abordarlo, es preciso hacer un recuento del proceso de negociación.

Tras la aprobación de la propuesta en julio de 1883, Keith partió a Londres para iniciar la primera ronda de negociaciones con los acreedores. El punto de partida para las negociaciones fue el texto aprobado por el Congreso, no obstante, el esquema de pago propuesto fue rechazado por los tenedores.⁵⁷³ En los primeros meses de 1884, el intermediario reformó su propuesta inicial. En las nuevas condiciones de pago se proponía reestructurar la deuda para reducirla a £2.000.000 con una tasa de interés del 5%. En comparación con la propuesta anterior, el valor de la deuda sufría una reducción considerable. Empero, en términos nominales, la anualidad por intereses en la primera propuesta equivalía aproximadamente a £87.620,⁵⁷⁴ en la segunda ascendía a £100.000. Las nuevas condiciones fueron aprobadas por el Congreso en abril de 1884,⁵⁷⁵ lo cual dio origen al conocido “contrato Soto-Keith”, firmado por Bernardo Soto y Minor C. Keith.

La segunda fase de las negociaciones inició en mayo de 1884, cuando el empresario presentó la nueva versión a los tenedores de bonos. La propuesta actualizada fue mejor recibida, pero no fue aprobada. El retraso en el pago de intereses hasta 1888, a causa del compromiso de las aduanas con la deuda interna, generó resistencia por parte de los acreedores externos.⁵⁷⁶

En la tercera fase de las negociaciones, acaecidas en los primeros meses de 1885 —y coincidentes con la muerte de Próspero Fernández y la sucesión de Bernardo Soto—, Keith logró

⁵⁷³ Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1883, 22-23.

⁵⁷⁴ Estimamos esta anualidad basándonos en la deuda e interés reconocidos en la propuesta modificada de junio de 1883: Minor Keith, “Propuesta para el arreglo de la deuda exterior de Costa Rica, y conclusión del ferrocarril hasta San José”, *La Gaceta*, 19 de junio de 1883, 570-571.

⁵⁷⁵ Colección de Leyes y Decretos, 1885, 562-570.

⁵⁷⁶ Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1884, 24-25.

vencer la resistencia de los acreedores. La estrategia empleada por el empresario fue la adopción de un compromiso a título personal: pagar los intereses de la deuda desde julio de 1886 hasta el primer semestre de 1888, fecha en la que vencería el compromiso de las aduanas con las obligaciones internas. Por consiguiente, los acreedores aceptaron la propuesta en junio de 1885.⁵⁷⁷

Debe enfatizarse que el compromiso de Keith fue decisivo en la resolución. Como fue consignado en el informe de la Corporación de Tenedores de Bonos, la característica distintiva de la propuesta: “was the undertaking on the part of Mr. Keith to resume the payment of the Debt in July 1886, instead of January 1888. The great objection to the previous proposal having thus been removed, the two Committees of Bondholders, to whom the new Scheme was referred, consented to negotiate”.⁵⁷⁸ Tras este triunfo en las negociaciones, el acuerdo firmado por Keith y los tenedores entró en la última fase de la negociación: la aprobación gubernamental y legislativa.

Esta fase final se extendió entre julio y octubre de 1885. Durante estos meses las élites políticas desplegaron un repertorio de resistencia caracterizado por el contrabalanceo de las condiciones impuestas por los acreedores, particularmente, las relativas a los mecanismos de intervención financiera.

El mecanismo principal fue el control de aduanas. El convenio firmado en abril de 1884 establecía que el gobierno debía emitir “Billetes de Aduana” anualmente por el valor nominal del cupón de intereses de la deuda externa. Estos billetes serían entregados a un agente especial encargado de venderlos y constituirían el único medio de pago de los derechos de aduana. Es decir, dicho agente cumple la función de un recaudador de aduanas. En el contrato de junio de 1885 firmado por Keith y Edward Pleydell Bouverie, presidente del Consejo de la Corporación, tanto el nombramiento del recaudador como la designación de la casa en Londres encargada del servicio de la deuda eran facultades únicas de los tenedores:

El Agente que debe nombrarse, de acuerdo con la cláusula 8° del Contrato, para recibir y coleccionar los billetes de Aduana destinados al servicio de la Deuda consolidada, y la casa en Londres encargada del servicio de tal Deuda, procederán en el recibo y realización de dichos

⁵⁷⁷ Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1885, 35-52.

⁵⁷⁸ Ibid., 32-33.

billetes de Aduana, y en la aplicación de su producto, exclusivamente como Agentes de los Tenedores de Bonos.⁵⁷⁹

Bajo esta condición, el mecanismo de intervención sería administrado directamente por los inversores, excluyendo la influencia local sobre su diseño y aplicación. Además, para incrementar la efectividad de la intervención, se introdujo un artículo especial que en la práctica constituía un mecanismo de cumplimiento:

El Consejo de Tenedores de Bonos Extranjeros enviará una copia de este convenio al Gobierno de la Gran Bretaña y á los Gobiernos de otras Grandes Potencias, como notificación oficial de parte del Gobierno y de los Tenedores de Bonos, de la hipoteca de las Aduanas constituida por el Gobierno de Costa-Rica para el servicio de la Deuda consolidada, y del modo exclusivo de pagar los derechos de importación y exportación por medio de billetes de Aduana, en los términos de dicho contrato y ley.⁵⁸⁰

Esta condición da cuenta del diseño inicial de la intervención financiera. Al notificar al gobierno británico y a las grandes potencias del control de las aduanas establecido en el país, los tenedores pretendieron elevar al ámbito diplomático un contrato de carácter privado. En suma, en su versión de junio, la modalidad de intervención vetaba la capacidad de negociación local e intentaba ejercer presión diplomática para prevenir un nuevo *default*.

Este primer diseño de la intervención fue adversado por el gobierno y el Congreso en el segundo semestre de 1885. La élite política implementó una estrategia de contrabalanceo o negociación frente a los acreedores con el fin de introducir modificaciones en los mecanismos de control. A finales de julio, el Secretario de Hacienda, Mauro Fernández, envió una carta a Charles O’Leary, Secretario del Consejo de la Corporación, comunicando una serie de objeciones al convenio relativas tanto a la interpretación del contrato como a las condiciones consideradas inadmisibles.

La primera estaba vinculada con el nombramiento del recaudador y la casa financiera en Londres. El Secretario Fernández expresó en su comunicación que el agente en las aduanas y la casa encargada del servicio de la deuda “no pueden obrar *exclusivamente como Agentes de los tenedores de bonos*, en el recibo y realización de los billetes de Aduana, y en la aplicación de su

⁵⁷⁹ Colección de Leyes y Decretos, 1885, 572.

⁵⁸⁰ Ibid., 573.

producto”.⁵⁸¹ El funcionario enfatizaba en su protesta que “esta independencia es inadmisibile” pues los intereses de las dos partes contratantes estaban involucrados en el nombramiento. Por consiguiente, concluía que los agentes nombrados “deben considerarse también como Agentes del Gobierno de Costa- Rica en lo que se refiera á la venta de los billetes de Aduana, á la compra de letras, y á la aplicación del producto de éstas al servicio de la deuda”.⁵⁸²

La segunda condición considerada inaceptable fue la notificación oficial a los grandes poderes. Fernández expresó al Secretario O’Leary que el gobierno “no acepta el artículo 4° del proyecto de convenio” al concebirla como una garantía innecesaria e “inusitada en este género de contratos”. El compromiso del gobierno con el pago de la deuda exterior hacia innecesario “ocurrir á notificaciones oficiales, para que quede asegurado el cumplimiento del contrato”.⁵⁸³ La protesta expresada por el funcionario fue complementada con instrucciones a Keith —provenientes del presidente Soto— para modificar las condiciones del convenio consideradas inaceptables.⁵⁸⁴

Debe notarse que las protestas en contra de tales condiciones resultaron efectivas. En octubre de 1885, el gobierno aprobó una nueva versión del acuerdo entre Keith y los tenedores. Las modificaciones principales se concentraron en las condiciones protestadas. En el nuevo contrato, el agente de aduanas y la casa encargada del servicio de la deuda debían ser “nombrados por el Gobierno de Costa-Rica y el Consejo de Tenedores de Bonos, y se reputarán como agentes de uno y otros”.⁵⁸⁵ Este hecho tuvo un efecto significativo en las características de la intervención financiera, ya que permitió el nombramiento de un actor local: el Banco de la Unión, como agente encargado de recaudar el producto de las aduanas para la deuda exterior.⁵⁸⁶

De igual forma, en el contrato fue eliminada la notificación oficial al gobierno británico y a las grandes potencias, lo que logró suprimir el componente diplomático introducido. Aunado a ello, el gobierno logró precisar que, en caso de disputas, podría recurrirse “al nombramiento de árbitros”.⁵⁸⁷ Valga recordar que este mecanismo, equivalente al nombramiento de un tercero en

⁵⁸¹ Memoria de Hacienda y Comercio, 1886, anexo n°233. Cursiva del original.

⁵⁸² Ibid.

⁵⁸³ Ibid.

⁵⁸⁴ Ibid., anexo n°234.

⁵⁸⁵ Colección de Leyes y Decretos, 1885, 580.

⁵⁸⁶ Memoria de Hacienda y Comercio, 1888, 3-4.

⁵⁸⁷ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 581.

discordia, había resultado efectivo antes para resolver reclamos presentados por ciudadanos estadounidenses.⁵⁸⁸

Finalmente, esta nueva versión del contrato fue aceptada por los tenedores,⁵⁸⁹ con ello, tipificó los rasgos de la relación entre el Estado y sus acreedores externos. En suma, las protestas presentadas por la élite política y la posibilidad de no llegar a un acuerdo por las condiciones consideradas inaceptables permitieron negociar las características de la intervención financiera y limitar sus condiciones más lesivas.

El acuerdo logrado fue seguido por la reestructuración de la deuda. Las características de este proceso conllevaron el empleo de un nuevo repertorio: la legitimación de la concesión financiera.

3.4.6 Legitimación de la concesión financiera

Como se vio, la propuesta de Keith estableció de manera explícita dos concesiones: una ferroviaria y otra territorial. Empero, existió una tercera concesión financiera menos explícita: los bonos sobrantes en la reestructuración. Resulta útil detallar este proceso.

En el contrato firmado por Keith y Pleydell-Bouverie, los tenedores acordaron reestructurar sus bonos al 50% del valor nominal.⁵⁹⁰ Conviene recordar que, a mediados de la década de 1880, el valor de los bonos en circulación era menor al de la emisión original. Este hecho respondía a dos razones. En primer lugar, entre 1871 y 1873, una parte de los bonos fue amortizada utilizando los recursos generados por los mismos empréstitos emitidos. En segundo lugar, el empréstito emitido en 1872 no logró una colocación completa, es decir, no todos los bonos emitidos fueron comprados.⁵⁹¹ Por tanto, al iniciar la reestructuración, el valor real de los bonos en circulación ascendía a £2.691.300.⁵⁹² Esta suma fue convertida al 50%. En otros términos, tras la

⁵⁸⁸ Véase: Carlos Humberto Cascante Segura, “La elaboración de una imagen y diplomacia incipiente. El primer litigio internacional de Costa Rica (1860-1863)”, *Boletín Asociación para el Fomento de los Estudios Históricos en Centroamérica*, advance online publication, [object Object], 2010, <https://doi.org/10.13140/2.1.3533.8889>.

⁵⁸⁹ Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1885, 32-33.

⁵⁹⁰ Colección de Leyes y Decretos, 1885, 571-581. Véase el artículo 6º, incisos 2 y 3.

⁵⁹¹ El problema de la colocación del empréstito de 1872 se detalla en: González Víquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 121-130.

⁵⁹² Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1895, 91. Tomamos los datos de bonos en circulación del informe del Council de 1895, pues el gobierno continuó recibiendo bonos antiguos incluso después de cerrar el plazo para entregarlos.

reestructuración, la deuda que el Estado mantenía con sus acreedores externos se redujo a £1.345.650.

Sin embargo, el valor de la nueva emisión ascendía a £2.000.000. Es decir, la deuda asumida por el Estado fue £654.350 mayor a la deuda que realmente mantenía con sus acreedores. Esta diferencia constituyó una tercera concesión financiera otorgada al intermediario. El origen del mecanismo se encuentra en el convenio de abril de 1884, aunque no es presentado como una concesión. En dicho convenio el Estado se comprometió a emitir dos millones de libras esterlinas en nuevos bonos para tres propósitos: convertir los bonos existentes, arreglar antiguos reclamos con los emisores originales de los empréstitos y pagar los intereses hasta diciembre de 1887.⁵⁹³ Como se explicó, el éxito de las negociaciones con los acreedores dependió del compromiso asumido por Keith a título personal: pagar los primeros dos años de intereses, mientras las aduanas se encontraban comprometidas con la deuda interna. Empero, en la práctica este compromiso fue transferido al Estado, ya que el intermediario utilizó el sobrante de bonos para pagar los dos años de intereses.

Es necesario resaltar que, en condiciones normales, dos años de intereses equivalían a £200.000. No obstante, Keith contaba con condiciones especiales, por lo que la cifra pagada a los acreedores fue menor.⁵⁹⁴ Por consiguiente, para el pago de los primeros dos años el Estado asumió una deuda que triplicaba el valor de dos anualidades de intereses. Evidentemente, la concesión financiera tuvo un carácter oneroso. Con todo, a diferencia de los mecanismos de control financiero, esta concesión no generó protestas del gobierno. Por el contrario, destacados representantes de la élite política la legitimaron en sus comunicaciones. Una comunicación del Secretario de Hacienda Mauro Fernández, dirigida al agente financiero del gobierno en Europa León Fernández, es representativa de la actitud asumida por dicha élite ante la concesión.

Comprenderá V. E. que no entra el Gobierno en la apreciación de si sobran ó no Bonos de Costa-Rica, sino que tomando como límite de la emisión que se ha de efectuar la suma de dos millones de libras esterlinas, quiere que dentro de esa cantidad quepa todo lo que se adeuda por la República,

⁵⁹³ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 562-570. Véase la cláusula 1° del contrato.

⁵⁹⁴ El contrato de 1885 establecía que Keith debía pagar “los intereses de los Bonos de la serie A á razón de cinco por ciento al año, y los de la serie B á razón de 4 por ciento al año”: Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 571-581. Véase el artículo 1°, inciso 3.

sin respicencia [sic] á la cantidad de Bonos que ha de servir al Sr. Keith para dejar libre al país de todos los reclamos contra él pendientes.⁵⁹⁵

Este documento, fechado el 11 de febrero de 1886, expresa poco interés por el uso de los bonos sobrantes ante la posibilidad de resolver los reclamos pendientes. Como es de suponer, la posición asumida por el encargado de dirigir la hacienda pública eximió a Keith de rendir informes detallados sobre el uso dado a los bonos sobrantes. Resulta significativo que el informe de la Secretaría presentado al año siguiente solo se refirió a los bonos utilizados para resolver los antiguos reclamos, los cuales quedaron reducidos a sumas menores.⁵⁹⁶ En su respuesta al Secretario de Hacienda, escrita desde París y datada el 24 de marzo de 1886, el agente Fernández mostró una posición similar:

Mucho me alegra igualmente el saber que ese Gabinete piensa como yo en cuanto á la cuestión de bonos sobrantes, esto es, que el señor Keith tiene la libre disposición é inversión de ellos, siempre que la obligación del Gobierno quede limitada á (£2.000,000) dos millones de libras esterlinas por el arreglo de la deuda y pago de todos los créditos procedentes de ella.

Esta declaratoria facilita el cumplimiento de las instrucciones que he recibido, aunque poco aprovecha al señor Keith, porque, como he tenido el honor de manifestarlo á US^o en mis anteriores, el señor Keith se ha visto en la necesidad de sacrificar la totalidad de los bonos sobrantes para procurarse los fondos indispensables, á fin de pagar los cupones de los dos primeros años y cubrir todos los créditos contra el Gobierno. De modo que, bonos sobrantes para el señor Keith puede decirse que no ha habido, en razón de haber sido empleados los dos millones de libras esterlinas en la conversión de la deuda y pago de créditos y cupones.⁵⁹⁷

La respuesta de Fernández merece atención pues constituye una celebración de la discrecionalidad en el uso de los bonos por parte de Keith, posición felizmente compartida con el gabinete del Ejecutivo según opinión de dicho funcionario. Esta celebración, además, legitima la

⁵⁹⁵ Memoria de Hacienda y Comercio, 1886, anexo n°291.

⁵⁹⁶ Memoria de Hacienda y Comercio, 1887, memorandun del convenio y anexo n°4.

⁵⁹⁷ Memoria de Hacienda y Comercio, 1886, anexo n°291.

concesión financiera bajo los argumentos del uso adecuado de la “totalidad de los bonos sobrantes” y la imposibilidad de beneficios personales para el empresario. No obstante, dichos argumentos no fueron acompañados por cuentas relativas al empleo de los bonos.

Es necesario resaltar que la legitimación de la concesión financiera por parte de la élite política no puede entenderse como un acto de sumisión ingenua frente al intermediario. La reestructuración permitió la reducción de los bonos en circulación de la deuda externa al 50% de su valor. Este hecho abrió la posibilidad de una mejora significativa en las condiciones de pago. No obstante, a causa del compromiso de las aduanas con la deuda interna, el pago de los primeros dos años de intereses fue asumido por Keith, quien finalmente transfirió la obligación al Estado utilizando los bonos sobrantes.

El compromiso transferido por Keith resultó costoso: la deuda adquirida triplicaba el valor de dos anualidades de intereses. En términos económicos, la operación fue ineficiente pues los costos excedieron considerablemente a los beneficios. A la inversa, en términos políticos la operación fue eficiente pues aseguró los derechos de propiedad de los acreedores internos. En suma, la concesión financiera no fue una muestra de sumisión sino la materialización efectiva de los acuerdos entre la élite política y las élites económicas.

3.4.7 Balance

El ingreso al mercado financiero londinense, al inicio de la década de 1870, abrió una coyuntura crítica que se extendió hasta mediados de la década siguiente. En esta coyuntura es posible distinguir dos fases. En la secuencia inicial, la dictadura del General, con el activo respaldo de las élites, adoptó una modalidad de financiamiento externo en condiciones onerosas e insostenibles. La consiguiente crisis de deuda generó una secuencia reactiva, en la cual múltiples alternativas estuvieron disponibles para enfrentar la crisis.

A mediados de la década de 1880, el marco institucional en que las élites evaluaron las alternativas fue distinto al existente en el ingreso al mercado, ya que tanto la Constitución como el Congreso estaban funcionando. A pesar de los contrapesos, el carácter extractivo no fue modificado: la sobrerrepresentación de los intereses de las élites en las instituciones persistió. Este contexto institucional incentivó el despliegue de una serie de repertorios para enfrentar un triple reto: 1) alcanzar un acuerdo que vinculara el arreglo de la deuda con la conclusión del ferrocarril,

2) obtener beneficios particulares del acuerdo, 3) y contrabalancear los mecanismos de intervención financiera impuestos por los acreedores.

La alternativa para enfrentar exitosamente los tres desafíos fue la propuesta de Minor C. Keith. Para captar beneficios particulares, las élites políticas y económicas apoyaron activamente esta modalidad a través de propaganda en la prensa oficial, apoyo público de grupos de presión y diversos actos públicos de legitimación que implicaron la participación tanto de élites como de sectores populares. Para negociar la intervención financiera presente en la propuesta, se implementó una estrategia de contrabalanceo gubernamental que permitió influir en las características del mecanismo. Al mismo tiempo, para asegurar los intereses de los acreedores internos, altos funcionarios legitimaron una concesión financiera no explicitada.

En esta secuencia reactiva, la alternativa elegida produjo ganadores y perdedores. En el exterior, el intermediario financiero fue el principal ganador: a nombre de la futura compañía, obtuvo una elevada concesión territorial, el ferrocarril construido y una elevada suma en bonos sobrantes cuyo uso fue discrecional. A la inversa, los tenedores sufrieron pérdidas pues sus bonos se redujeron al 50% del valor nominal. Esta pérdida puede matizarse si se admite el criterio de los críticos contemporáneos, a saber, que los tenedores actuales no eran los inversores iniciales sino especuladores especializados que compraban bonos por un bajo valor facial a la espera de acuerdos favorables. Evaluar el asidero de dicho criterio requerirá de nuevos estudios.

En el interior, los principales ganadores fueron las élites que respaldaron la propuesta. Desde la perspectiva de las élites políticas: 1) lograron evadir su responsabilidad por la crisis adoptando una alternativa técnica que unía la reestructuración de la deuda con la conclusión del ferrocarril; 2) transfirieron parte de la deuda estatal con Keith a la futura compañía ferroviaria; 3) e influyeron en el mecanismo de intervención financiera para nombrar un recaudador local. Desde la perspectiva de las élites económicas: 1) modificaron la ruta del ferrocarril para conectar sus propiedades en el Valle del Reventazón con el Atlántico; 2) y aseguraron los derechos de propiedad que habían comprometido con las aduanas.

A la inversa, el gran perdedor fue el Estado. El acuerdo dependió de la entrega de recursos estatales al intermediario y los acreedores en una de una triple concesión territorial, ferroviaria y financiera. Este mecanismo concesionario solamente redujo el valor nominal de la deuda. Por

tanto, los ciudadanos contribuyentes fueron perdedores circunstanciales, ya que el servicio de la deuda externa dependió de impuestos que gravaban el consumo.

La modalidad adoptada para enfrentar la crisis marcó el cierre de la coyuntura crítica: las múltiples alternativas iniciales desaparecieron. El resultado de la opción elegida dio lugar a un patrón estructural marcado por la concentración de beneficios en élites e intermediarios, la distribución del costo de la deuda en el conjunto de los contribuyentes a través de impuestos al consumo, déficits fiscales recurrentes, alteraciones en los derechos de propiedad de los inversores y persistencia de las crisis. La continuidad de este patrón dependió del poder de las élites y los intermediarios, este sirvió como un mecanismo de reproducción que generó dependencia de la trayectoria inicial.

3.5. Dependencia de la trayectoria: el costo de la deuda

3.5.1 El costo de la deuda: nuevas condiciones de pago

Tras la aprobación de la propuesta de Keith en 1885, inició el proceso de reestructuración de los bonos en circulación. En las nuevas condiciones de pago, el valor nominal de la deuda se estableció en £2.000.000 con un interés anual del 5%, equivalente a una anualidad de £100.000, cuyo servicio iniciaría en 1888. El fondo de amortización se fijó en 1%, equivalente a £20.000, cuyo pago iniciaría en 1898.⁵⁹⁸ Los recursos para el pago de la deuda provendrían del ingreso hipotecado: las aduanas.

El mecanismo de intervención financiera del contrato establecía la emisión de billetes de aduanas por el valor de la anualidad. La venta de los billetes quedaba a cargo de un recaudador. Por la estrategia de contrabalanceo gubernamental empleada, el agente encargado de recaudar el producto de las aduanas fue nombrado conjuntamente por los tenedores y el gobierno. Ello resultó en la elección de un agente local: el Banco de la Unión.⁵⁹⁹

Esta institución financiera se encargó de la venta de los billetes de aduanas emitidos por el Estado. Con el producto de la venta, recibido en moneda local, compraba letras de cambio en libras esterlinas en el mercado interno. Valga señalar que este mercado estuvo altamente concentrado en

⁵⁹⁸ Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 571-581.

⁵⁹⁹ Sobre el nombramiento del agente recaudador y la casa encargada en Londres del servicio de la deuda, véase: Memoria de Hacienda y Comercio, 1888, 3-4.

un conjunto reducido de socios comerciales extranjeros y élites locales. De igual forma, resulta pertinente observar que la provisión de divisa extranjera al Estado constituyó un beneficio adicional para las élites locales y sus socios extranjeros. En efecto, los actores con amplio acceso a divisa extranjera cobraron un elevado diferencial cambiario, el cual tendió a incrementar cada año conforme se devaluaba la moneda. Ello constituyó una especie de círculo vicioso pues la constante demanda estatal de divisa extranjera tendió a elevar el tipo de cambio con la libra esterlina.

Una vez compradas las letras, el Banco de la Unión las remitía a un agente financiero que representaba los intereses del gobierno en Londres. Desde 1888, el agente financiero designado fue C. de Murrieta y C^o.⁶⁰⁰ A partir de 1893 —por razones que desconocemos—, el agente encargado pasó a ser Glyn Mills, Currie & C^o.⁶⁰¹ Este agente colectaba las letras remitidas y transfería los fondos para los cupones semestrales de intereses a la casa encargada del servicio de la deuda: River Plate Trust Loan and Agency Company Limited. Esta última, también elegida de forma conjunta —y vinculada con el país por la administración de la concesión territorial—, se encargaba finalmente del pago de los intereses a los tenedores de bonos.

Resulta necesario destacar algunas características centrales de las nuevas condiciones de pago descritas. En primer lugar, el servicio de la deuda externa representó un gravamen al consumo, ya que dependió de los impuestos a las importaciones, en un contexto de creciente dependencia del exterior para el consumo básico. En segundo lugar, el pago de la deuda generó una fuerte presión sobre el mercado cambiario agravada por la depreciación de la plata, por consiguiente, aunque la anualidad por intereses era un valor fijo en libras esterlinas, su costo en moneda local tendió a aumentar año tras año generando mayor presión sobre el fisco. Finalmente, la capacidad de pago del Estado fue altamente sensible a los shocks externos: caídas drásticas en el tipo de cambio o en los flujos comerciales fueron seguidas por suspensiones.

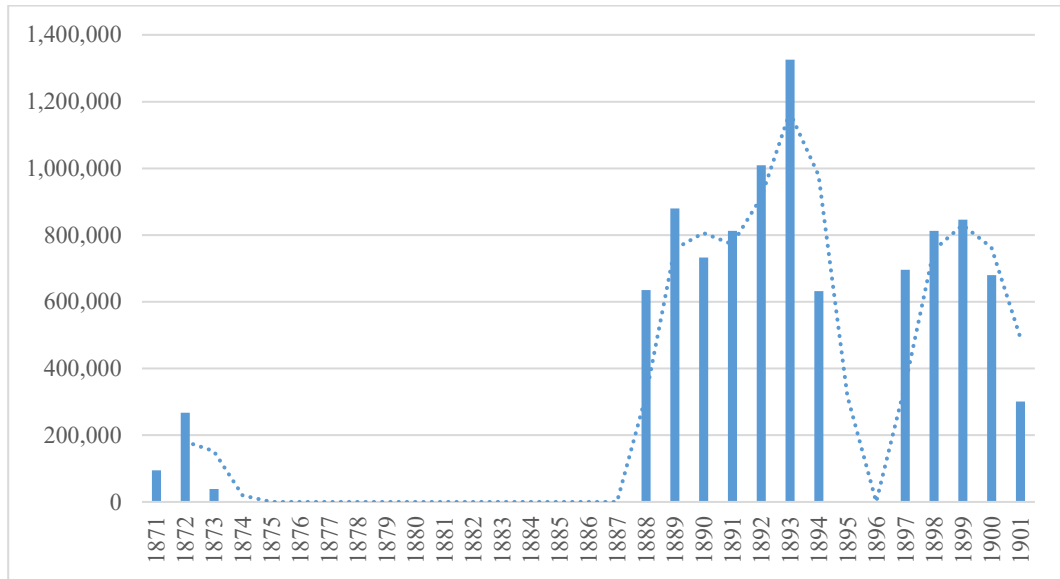
3.5.2 El costo de la deuda: patrones estructurales y mecanismos de reproducción

La persistencia de las crisis, evidenciada en la evolución del servicio de la deuda externa, constituye un indicador del patrón estructural resultante de la modalidad elegida.

⁶⁰⁰ Ibid.

⁶⁰¹ Memoria de Hacienda y Comercio, 1893, “B. Deuda Exterior. Glyn Mills, Currie & C^o en cuenta corriente con el Gobierno de Costa Rica”.

Gráfico 3.1. Costa Rica: servicio de la deuda externa (1871-1901)*



*En moneda local: pesos entre 1871-1899 y colones a partir de 1900.

Fuente: Anexo 3.1.

El gráfico 3.1 permite distinguir tres períodos. El primero corresponde a la apertura y el cierre de la coyuntura crítica. En este el servicio de la deuda se mantuvo entre 1871 y 1873, posteriormente, fue seguido por un largo *default* en 1874 que perduró hasta 1885. En este período, los pagos realizados los primeros años fueron efectuados con los recursos provenientes de los empréstitos externos. Debe indicarse que la serie contiene un subregistro, pues no considera los pagos realizados con las retenciones establecidas en los contratos, solamente consigna la retención extracontractual, es decir, las letras giradas para el pago de la deuda. Debe resaltarse que los primeros fueron cuantiosamente mayores a los segundos.

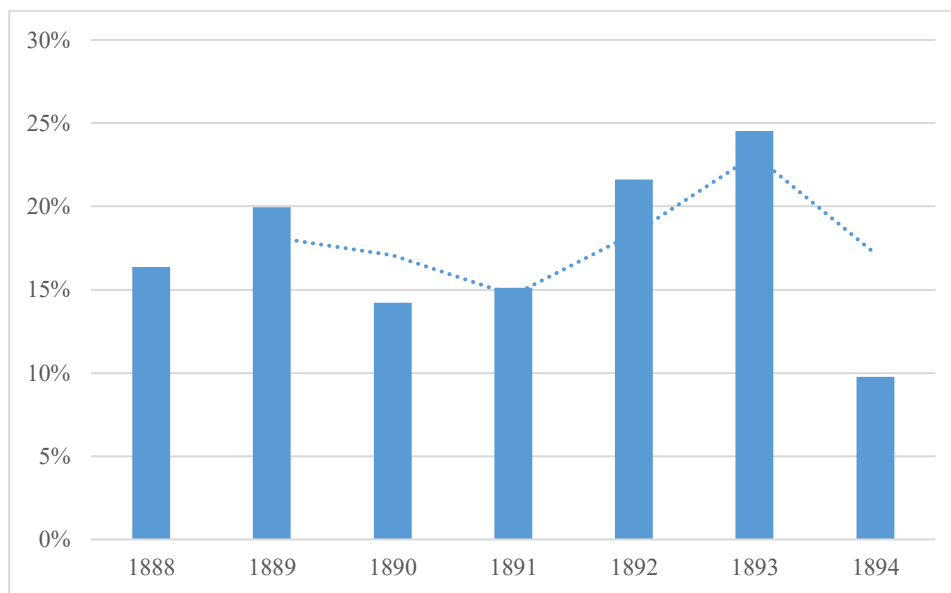
Los dos períodos siguientes reflejan los efectos de la modalidad adoptada para enfrentar la crisis. En el segundo, el servicio se mantuvo entre 1886 y 1894. Los primeros dos años, no reflejados en el gráfico, corresponden a las anualidades pagadas por Keith con los bonos sobrantes. A partir de 1888, los pagos fueron asumidos por el Estado. El gráfico muestra una tendencia creciente: el costo del servicio de la deuda en moneda local tendió a incrementar por el efecto de la devaluación monetaria. El punto álgido de este crecimiento fue 1893, en ese año la anualidad llegó a 1.325.375 moneda local. Por las características del año económico (véase Anexo 3.1), esta

suma cubrió los intereses del 1° de julio de 1893 y el 1° de enero de 1894. En ese último año, el Estado solamente pudo cubrir el cupón de intereses del 1° de julio, los fondos recaudados el segundo semestre de 1894 no permitieron atender el cupón del 1° de enero de 1895.

El tercer período se extendió entre 1895 y 1901. Inició con la suspensión de pagos de 1895. Tras dos años de negociaciones, el Estado y los tenedores llegaron a un acuerdo de reestructuración en abril de 1897. En las nuevas condiciones el valor nominal de la deuda se mantuvo, pero los intereses se redujeron a 3% en la serie A y 2.5% en la serie B.⁶⁰² Entre 1897 y 1901, el costo del servicio de la deuda siguió una tendencia creciente, relacionada nuevamente con la persistencia de la devaluación monetaria. Sin embargo, se mantuvo dentro de un rango menor en comparación con el período previo. La reducción relativa en el costo del servicio, no obstante, no impidió una nueva crisis en 1901.

En términos fiscales, los últimos dos períodos tuvieron impactos diferenciados sobre el Estado. En el primero, el pago de la deuda asumido por este, a partir de 1888, siguió una tendencia creciente como porcentaje de los ingresos fiscales y mantuvo una correlación fuerte con el déficit fiscal.

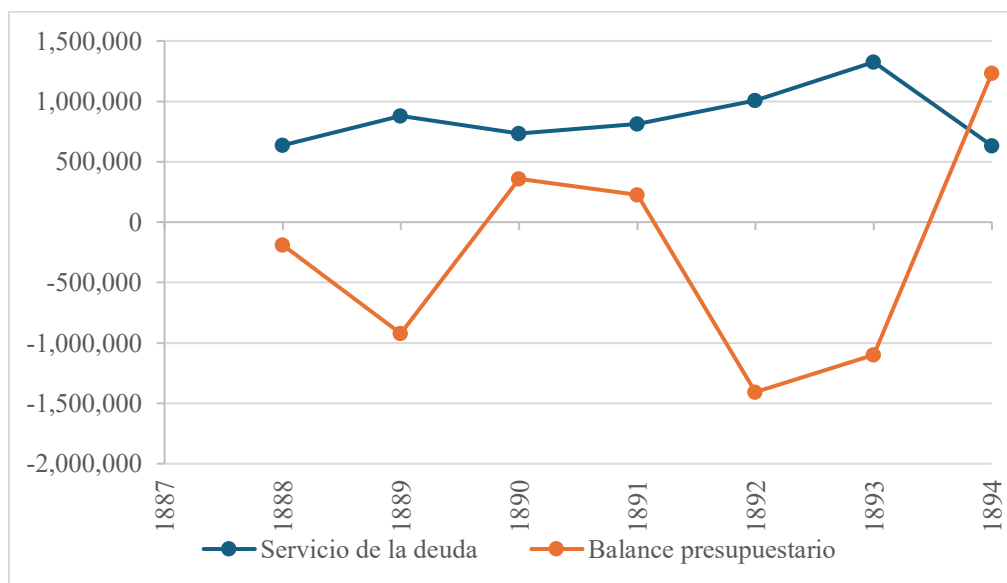
Gráfico 3.2. Costa Rica: servicio de la deuda externa como % de los ingresos corrientes (1888-1894)



⁶⁰² Colección de Leyes y Decretos, 1897, 71-79.

Fuente: Anexo 3.1. Los datos sobre ingresos corrientes provienen de: Ana Cecilia Román Trigo, *Las finanzas públicas de Costa Rica: metodología y fuentes (1870-1948)* (CIHAC/UCR, 1995).

Gráfico 3.3. Costa Rica: servicio de la deuda externa y balance presupuestario del Estado (1888-1894)*

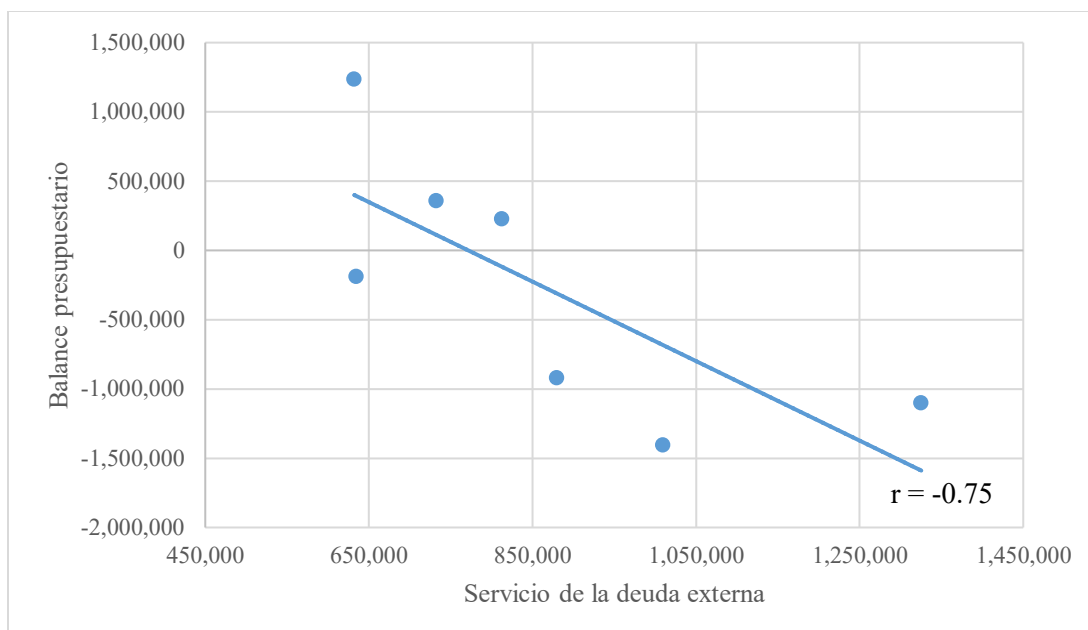


*En moneda local: pesos entre 1871-1899 y colones a partir de 1900.

Fuente: Anexo 3.1. Los datos del balance presupuestario provienen de Román Trigo, *Las finanzas públicas*.

Como muestra el gráfico 3.2, durante el primer período, bajo las nuevas condiciones de pago, el servicio de la deuda externa representó —con pocas excepciones— entre el 15% y el 25% de los ingresos fiscales corrientes. En tres años incluso alcanzó o superó el 20% de dichos ingresos. El gráfico 3.3 evidencia que la tendencia creciente en el costo del servicio de la deuda estuvo acompañada por una tendencia deficitaria en el balance presupuestario.

Gráfico 3.4. Costa Rica: relación entre el servicio de la deuda externa y el balance presupuestario (1888–1894)*



*En moneda local: pesos entre 1871-1899 y colones a partir de 1900.

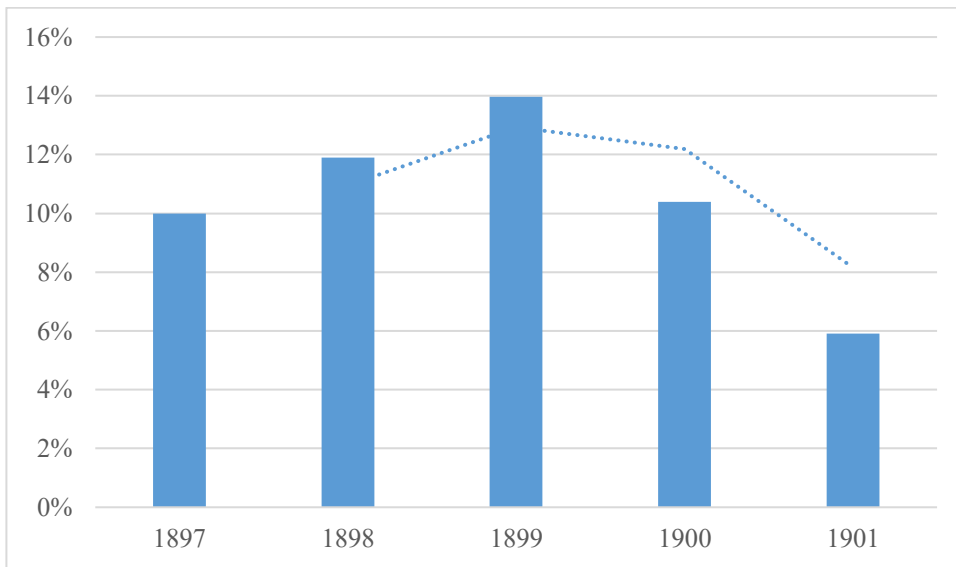
Fuente: La misma del gráfico 3.3.

El gráfico 3.4 constata la correlación negativa fuerte entre el servicio de la deuda y el balance presupuestario: la pendiente negativa evidencia que, el crecimiento del primero era acompañado por valores negativos en el segundo. El coeficiente de correlación de Pearson, cuyo valor fue de -0.75 , indica que el incremento sostenido en los recursos dedicados a la deuda se reflejaba en déficits fiscales recurrentes. Este comportamiento revela los desequilibrios generados por un temprano —e insostenible— estilo de crecimiento basado en deuda.

Este desbalance generó una fuerte presión sobre el fisco. Para 1893, el producto de las aduanas fue insuficiente para mantener el servicio de la deuda. Por ello fue necesario establecer un impuesto a la exportación de café, adquirir obligaciones en el interior e incluso contratar crédito en el exterior a través de Minor C. Keith.⁶⁰³ Tras la suspensión de 1895 y la reestructuración de 1897, las nuevas condiciones de pago redujeron el peso de la deuda sobre las finanzas.

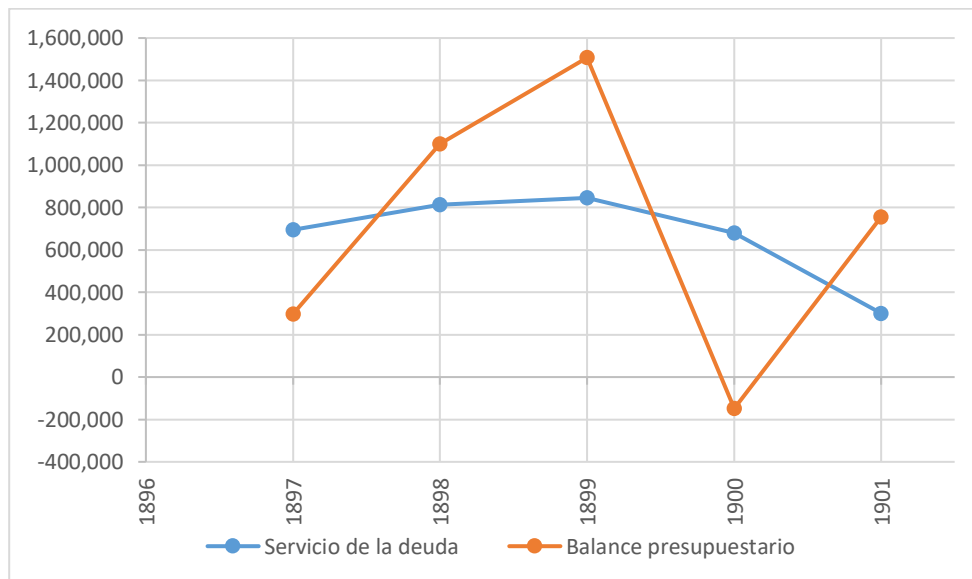
⁶⁰³ Véanse: Memoria de Hacienda y Comercio, 1894, Anexo A: “Cuadro que representa el valor de los Billetes para Exportación de Café que han sido entregados al Banco Anglo Costarricense para su venta, del 29 de Noviembre de 1893 al 31 de Marzo de 1894.” Memoria de Hacienda y Comercio, 1895, p. IV.

Gráfico 3.5. Costa Rica: servicio de la deuda externa como % de los ingresos corrientes (1897-1901)



Fuente: La misma del gráfico 3.2.

Gráfico 3.6. Costa Rica: servicio de la deuda externa y balance presupuestario del Estado (1897-1901)*

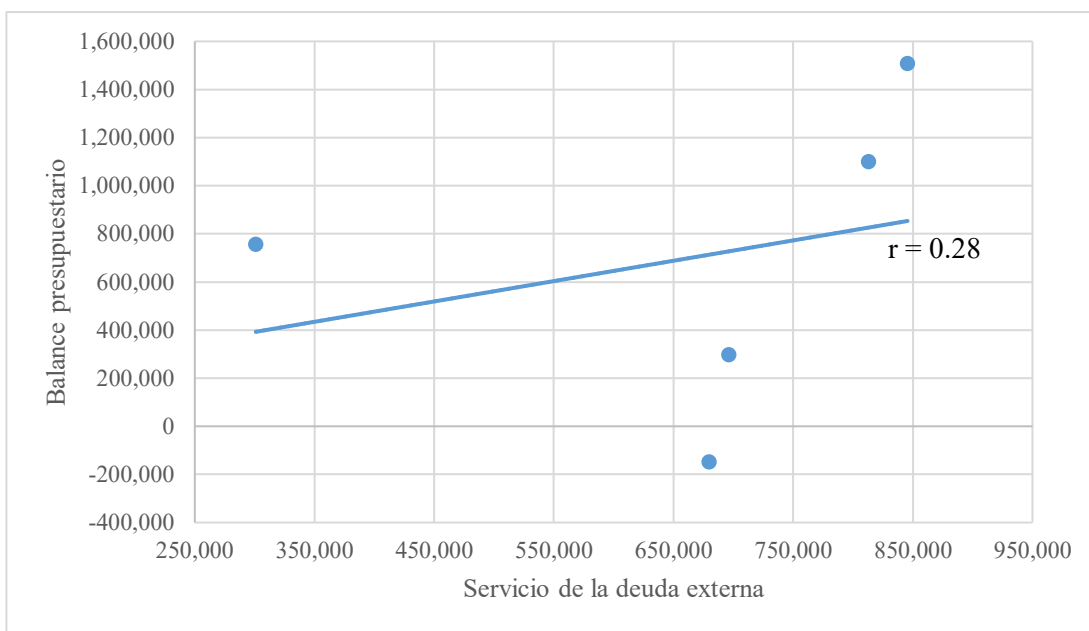


*En moneda local: pesos entre 1871-1899 y colones a partir de 1900.

Fuente: La misma del gráfico 3.3.

El gráfico 3.5 ilustra la caída en el costo del servicio de la deuda como porcentaje de los ingresos fiscales tras la reestructuración. En este período, cayó por debajo del 15%, e incluso alcanzó o fue menor al 12% en la mayoría de los años. De igual forma, el gráfico 3.6 da cuenta del cambio en la correlación preexistente entre el pago de la deuda y el balance presupuestario, pues el primero dejó de ejercer un efecto negativo sobre el segundo.

Gráfico 3.7. Costa Rica: relación entre el servicio de la deuda externa y el balance presupuestario (1897-1901)*



*En moneda local: pesos entre 1871-1899 y colones a partir de 1900.

Fuente: La misma del gráfico 3.6.

Esta transformación se comprobó utilizando el coeficiente de correlación de Pearson, representado en el gráfico 3.7. La medida arrojó un resultado de 0.28, por lo que, en términos estadísticos, no parece existir una correlación significativa entre las variables. De esta forma, es posible constatar una mejora significativa para el Estado en las condiciones de pago de la reestructuración de 1897. Con todo, este hecho coexistió con la declaración de un nuevo *default* en 1901.

La suspensión del servicio de la deuda externa fue justificada por el gobierno por la crisis de precios del café. Para Weller, esta explicación es insuficiente. Comparativamente, tanto Costa

Rica como Nicaragua enfrentaron una drástica caída en los precios del café, no obstante, solo en el primer caso ocasionó una suspensión de pagos. Este autor encuentra la causa de la crisis en los regímenes políticos. En el caso nicaragüense, el gobierno de José Santos Zelaya gobernaba sin contrapesos institucionales y con una débil élite cafetalera. En estas circunstancias, pese a la caída en los precios, el gobierno sostuvo el servicio de la deuda con los recursos del impuesto al café para asegurar el acceso a financiamiento externo. A la inversa, en el caso costarricense la élite cafetalera tuvo una sólida representación en el Congreso. En 1901 el gobierno de Rafael Iglesias necesitaba la aprobación legislativa del patrón oro, introducido años antes como parte de una serie de medidas para favorecer a Keith y la empresa del ferrocarril. La élite cafetalera en el Congreso aceptó la introducción del patrón oro en intercambio por la abolición del impuesto al café. El compromiso entre el gobierno y la élite cafetalera implicó una nueva suspensión de pagos de la deuda externa. En contraste, el pago de la deuda interna se mantuvo para no afectar el acuerdo.⁶⁰⁴

La ingeniosa explicación de Weller evidencia los límites de la hipótesis de la ventaja democrática: Nicaragua, bajo el gobierno autoritario de Zelaya, mantuvo un mejor récord crediticio que Costa Rica en un proceso de democratización. Empero, la relación de causas propuesta admite algunos matices. Aunque la causa inmediata de la nueva suspensión fue el compromiso de 1901, la opción elegida es parte de un patrón estructural ya conformado en el cual la alteración de los derechos de propiedad de los inversores es el recurso en última instancia para enfrentar los *shocks* externos: cambiarios en 1895 y comerciales en 1901.

La reproducción de este patrón tuvo una doble implicación. Desde una perspectiva fiscal, vetó la posibilidad de modificar la distribución de la carga de la deuda. Al asumir el servicio de la deuda en 1888, el Estado distribuyó los costos en el conjunto de los contribuyentes, pues el pago dependió de los impuestos a las importaciones que afectaban directamente al consumo. A partir de 1893, los pagos dependieron principalmente del impuesto a la exportación de café, incrementando notablemente el aporte de la élite cafetalera, beneficiaria circunstancial de la depreciación monetaria. Esta segunda forma de distribuir la carga fue eliminada con la abolición del impuesto al café. Desde una perspectiva económica, la suspensión de pagos fue un recurso ineficiente ya

⁶⁰⁴ El argumento se expone en: Leonardo Weller, "Dictatorships, Coffee and Bananas: The Political Economy of Sovereign Debt in Costa Rica and Nicaragua, 1871–1911", *Journal of Latin American Studies* 54, núm. 3 (2022): 373–404, <https://doi.org/10.1017/S0022216X22000232>. Para un análisis la introducción del patrón oro y de la política monetaria liberal, véase: Ronny Viales Hurtado, ed., *Nueva historia monetaria de Costa Rica: de la Colonia a la década de 1930* (San José: Editorial UCR, 2012).

que conllevó el desaprovechamiento de las mejores condiciones de pago ofrecidas por los acreedores durante todo el período.

Debe resaltarse que la persistencia de este patrón de endeudamiento dependió de un mecanismo de reproducción de poder. Para evitar comprometer sus acuerdos internos, las élites políticas y económicas optaron por la alteración en los derechos de propiedad de los acreedores extranjeros frente a los *shocks* externos. De igual forma, el intermediario Keith a través de su influencia política aseguró una exención que retiró al Estado la capacidad de obtener recursos fiscales de la actividad con mayor crecimiento al final del siglo: la exportación bananera. En suma, el poder de las élites y del intermediario estadounidense constituyeron el mecanismo que reprodujo un patrón estructural regresivo e ineficiente.

3.5.3 El costo de la deuda: un indicador de la relación estado-mercado

Conviene cerrar esta sección con un sucinto balance del costo de la deuda externa durante el período. Los recursos obtenidos mediante financiamiento externo a inicios de la década de 1870 equivalieron a un producto neto de £1.098.021.⁶⁰⁵ Mientras que, los costos asumidos por el Estado por el ingreso al mercado y la adopción de la propuesta de Keith pueden clasificarse en cuatro tipos:⁶⁰⁶

- 1) Comisiones: En el ingreso al mercado el Estado pagó comisiones a los intermediarios equivalentes a £338.000, provenientes de los recursos de los empréstitos.
- 2) Concesión física y territorial: Para concluir el ferrocarril y pagar los intereses en mora, el Estado otorgó al intermediario y a los acreedores las líneas del ferrocarril existentes en 1885 y una extensión territorial de 800.000 acres.
- 3) Concesión financiera: Por el compromiso del pago de los primeros dos años de intereses asumido por Keith, el Estado entregó al intermediario £654.350 en bonos de deuda.
- 4) Costo fiscal: Entre 1871 y 1901, los intereses pagados por el servicio de la deuda externa sumaron £1.016.329 (véase el Anexo 3.1). Esta estimación se presenta en valores corrientes y no

⁶⁰⁵ Véase la estimación en el capítulo 2 de este trabajo.

⁶⁰⁶ Los datos aquí presentados combinan las estimaciones realizadas en los capítulos anteriores con los datos aportados en este capítulo.

considera las retenciones contractuales de los empréstitos emitidos. Al incluirlas, el total de intereses pagados hacia 1901 supera el producto neto del crédito obtenido inicialmente.

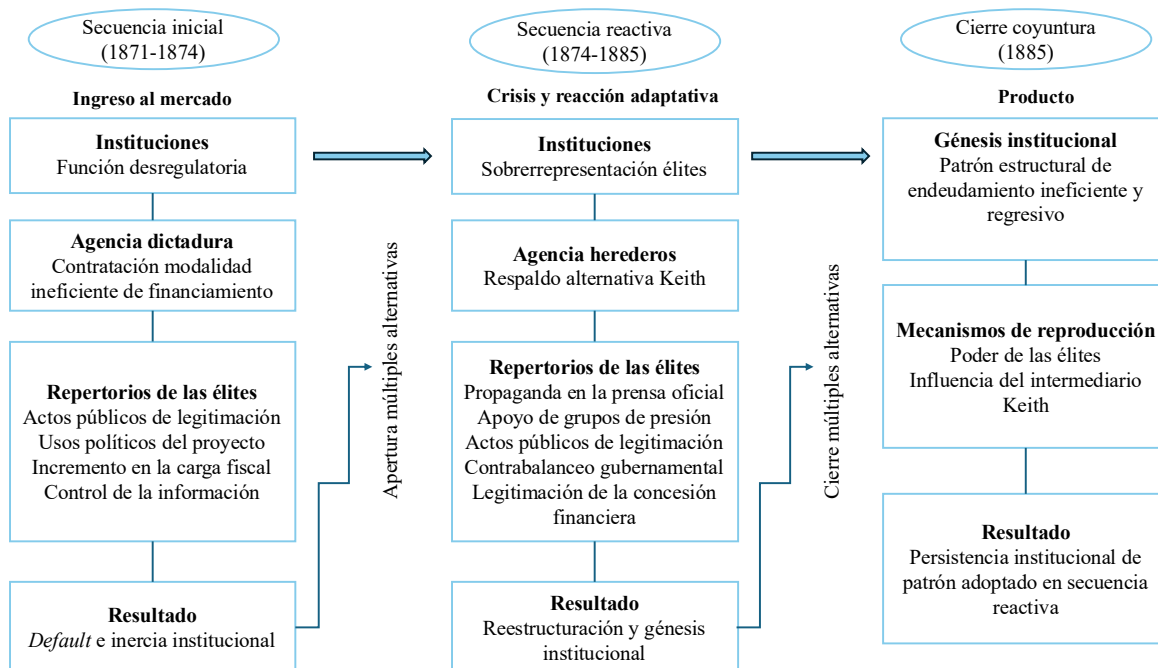
Los datos expuestos constatan el carácter extractivo de la relación entre el Estado y el mercado externo. Desde la perspectiva del Estado, esta relación fue asimétrica, pero no padecida de igual manera por la totalidad de contribuyentes. Como se ha visto a lo largo del trabajo, las élites políticas y económicas no fueron sujetos pasivos en esta relación, por el contrario, fueron actores centrales que promovieron acuerdos ineficientes y regresivos para captar beneficios particulares. En suma, la deuda aquí estudiada puede ser conceptualizada como una “transferencia antiredistributiva”.⁶⁰⁷

3.6 Conclusión

A inicios de la década de 1870, el encuentro entre una crisis política local y un período de *lending boom* en los mercados financieros externos dio origen a una coyuntura crítica. En este espacio temporal es posible identificar dos fases diferenciadas o secuencias causales, cuyas características y relaciones se presentan en la figura 3.1.

Figura 3.1. Costa Rica: coyuntura crítica de ingreso al mercado financiero, crisis de deuda y génesis institucional (1871-1885)

⁶⁰⁷ El concepto proviene de: Victor Amoureux, “Public Debt And Its Unequalizing Effects. Explorations from the British Experience in the Nineteenth century” (tesis de maestría, Paris School of Economics, 2014), 7, 67-74.



Fuente: elaboración propia.

En la secuencia inicial, el marco institucional extractivo ejerció una función desregulatoria: en ausencia de contrapesos institucionales, la dictadura del General Guardia contrató una modalidad de financiamiento externo ineficiente e insostenible —facilitada por el auge financiero externo— para impulsar su proyecto de desarrollo. Frente a las condiciones impuestas por la oferta, las élites locales no fueron actores pasivos, por el contrario, desplegaron múltiples repertorios para apoyar el proyecto y captar posibles beneficios particulares. Estos repertorios incluyeron actos públicos de legitimación con participación de élites y sectores populares, diversos usos políticos del proyecto promovido, un incremento negociado —e impuesto— en la carga fiscal y un control estricto en la información relativa al estado financiero del país. El resultado de la primera secuencia fue el *default* de 1874, seguido por un período de inercia institucional a causa de la imposibilidad de llegar a un acuerdo con los acreedores y de la ausencia de un patrón de endeudamiento bien definido.

La crisis de deuda externa generó una segunda secuencia reactiva como respuesta adaptativa a los eventos iniciales. En esta nueva fase, múltiples alternativas estuvieron abiertas. Las opciones disponibles incluyeron el desconocimiento parcial o total de la deuda, la negociación directa con los acreedores, la negociación a través del empresario estadounidense Minor C. Keith

y la permanencia del *default*. Dichas opciones fueron evaluadas bajo un nuevo contexto en el que estaban vigentes tanto la Constitución como el Congreso, sin embargo, persistía la sobrerrepresentación institucional de los intereses de las élites locales.

Dentro del conjunto de alternativas, solamente la propuesta por Keith permitía afrontar, al mismo tiempo, los tres desafíos de las élites políticas y económicas: vincular la reestructuración de la deuda con la conclusión del ferrocarril, obtener beneficios particulares y negociar los mecanismos de intervención financiera. En consecuencia, las élites emplearon diversos repertorios para apoyar esta alternativa, los cuales incluyeron la propaganda en la prensa oficial, el apoyo de grupos de presión, actos públicos de legitimación, contrabalanceo gubernamental de los mecanismos de intervención y legitimación de la concesión financiera otorgada al intermediario. De nuevo, las élites no fueron actores subordinados frente al empresario, a la inversa, sus estrategias resultaron decisivas para la aprobación del acuerdo.

La adopción de la modalidad ofrecida por Keith para enfrentar la crisis representó el cierre de la coyuntura. La inercia institucional inicial fue desplazada por un patrón estructural de endeudamiento marcado por la concentración de los beneficios de los acuerdos en élites e intermediarios, la distribución del costo de la deuda en el conjunto de contribuyentes mediante impuestos al consumo, déficits recurrentes en el saldo presupuestario, alteración en los derechos de propiedad de los inversores y crisis constantes.

La persistencia institucional de este patrón ineficiente y regresivo fue producto del poder de las élites locales y de la influencia del intermediario Keith. Ambos funcionaron como mecanismos de reproducción que aseguraban el carácter autorreforzante del patrón adoptado en la secuencia reactiva. Ello implicó renunciar a las mejores condiciones de pago disponibles en el período y bloquear una distribución más equitativa de la carga de la deuda.

CONCLUSIONES GENERALES

El punto de partida de nuestra investigación fueron una serie de preocupaciones en torno al funcionamiento de los regímenes de deuda externa en Centroamérica. Las primeras se relacionaban con su carácter multiescalar: la historia de los regímenes de deuda en la región no es una suma de historias nacionales. Por el contrario, presentan múltiples conexiones y rasgos comunes que pueden ser mejor entendidos si se sitúan dentro de un principio de integración mayor: las globalizaciones económicas y financieras. Las segundas preocupaciones giraban en torno a su propia naturaleza: estos regímenes constituyeron una relación de poder asimétrica que los Estados y sus contribuyentes mantuvieron con intermediarios y acreedores. En esta relación las desigualdades se produjeron tanto entre sus partes componentes como al interior de ellas. Bajo esta doble preocupación, tomamos como punto de observación el caso costarricense —en su articulación con el resto de la región— para explorar asimetrías de diverso orden.

La primera asimetría explorada en la investigación se origina en la relación entre el Estado y el mercado. Las condiciones iniciales impuestas por la oferta al Estado costarricense generaron una deuda insostenible: para 1874, la anualidad del servicio representaba el 60% de los ingresos fiscales corrientes. Evidentemente, tales condiciones condujeron al *default*, pues los fondos de las retenciones contractuales para la primera anualidad estaban ya agotados.

Tras una serie de negociaciones asimétricas, el Estado alcanzó un acuerdo de pago en 1885, a cambio de elevadas concesiones a los acreedores y al nuevo intermediario: Minor C. Keith. Sin embargo, pese al elevado costo de los bienes cedidos, en este primer acuerdo la anualidad fijada equivalía a un cuarto de los ingresos fiscales. Además, el incremento absoluto de la recaudación no compensó el efecto de la devaluación monetaria, por lo que en 1895 el deudor suspendió de nuevo el servicio de la deuda externa. Dos años más tarde tuvo lugar la segunda reestructuración, en 1897, la cual mejoró considerablemente las condiciones de pago. No obstante, una desfavorable coyuntura económica mundial para el café, sumada a la influencia sobre el Estado de las élites locales y el capital estadounidense, impidieron sacar provecho de la mejora obtenida.

La asimetría en la relación con el mercado también estuvo presente en la condicionalidad de los mecanismos utilizados para ingresar al mercado y reestructurar la deuda. Es posible distinguir cuatro formas de condicionalidad presentes en estos instrumentos. La primera fue extractiva, pues transfirió elevadas comisiones y concesiones físicas, territoriales y financieras

tanto a los intermediarios (principales beneficiarios) como a los acreedores. La segunda fue fiscal, pues otorgó los principales ingresos del Estado como hipoteca a los acreedores, al tiempo que estableció mecanismos de intervención que tendieron a reforzar el carácter regresivo de la estructura fiscal. La tercera tuvo como finalidad crear condiciones especiales en beneficio de intermediarios y acreedores mediante cláusulas monopólicas, de preferencia y discrecionalidad. La cuarta fue distinta a las anteriores pues respondió a una estrategia de colusión de corto plazo entre el deudor y el intermediario, empero, las externalidades negativas de la colusión fueron cargadas por el Estado.

Para asegurar el cumplimiento de los contratos, los mecanismos de ingreso y reestructuración contaron con múltiples sanciones. Sin embargo, el carácter impreciso de la ley que los regía, sumado a la ausencia de respaldo militar británico, impidieron su ejecución en períodos de crisis. Ante la debilidad de los mecanismos de cumplimiento, los acreedores impusieron “supersanciones” al Estado como condición para la reestructuración, por ello, el mecanismo de 1885 dependió del nombramiento de un recaudador de aduanas. No obstante, este mecanismo contó con algunas particularidades, pues el deudor logró negociar el nombramiento de un agente local para la tarea.

Es necesario resaltar que la experiencia costarricense en su relación con el mercado no fue una singularidad. Por el contrario, mostró similitudes con Estados de la región como Honduras y Guatemala, e incluso con otros casos en Latinoamérica y Oriente Cercano.⁶⁰⁸ Este conjunto diverso de deudores ingresó al mercado en una fase de auge en los mercados financieros a través de la intermediación de casas financieras especializadas en operaciones especulativas. Tras cobrar elevadas comisiones, estos intermediarios se retiraron de las operaciones. Por tanto, al iniciar la crisis financiera global de mediados de la década de 1870, un grupo heterogéneo de deudores en

⁶⁰⁸ Véase: Carlos Marichal, *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica, 1820-2010* (El Colegio de México, 2014), 68-115. Gene Yeager, “The Honduran foreign debt, 1825-1953” (Tesis doctoral en Historia, Tulane University, 1975). José Molina Calderón, “Deuda Externa”, en *Historia General de Guatemala. Tomo IV. Desde la República Federal hasta 1898*, ed. Jorge Luján Muñoz y Alberto Herrarte (Asociación de Amigos del País, 1995). Ali Coşkun Tunçer, “Leveraging Foreign Control: Reform in the Ottoman Empire”, En *A World of Public Debts: A Political History*, ed. por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande (London: Palgrave Macmillan, 2020), 135-154. Malak Labib, “The Unforeseen Path of Debt Imperialism: Local Struggles, Transnational Knowledge, and Colonialism in Egypt”, en *A World of Public Debts: A Political History*, ed. por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande (London: Palgrave Macmillan, 2020), 155-175.

bancarrota inició negociaciones asimétricas con sus acreedores y con nuevos intermediarios para definir arreglos de pago.

Sin embargo, es posible enumerar algunas especificidades. La primera particularidad atañe a Centroamérica como conjunto, en comparación con otras regiones periféricas. Esta radicó en el protagonismo que, tras la crisis, adquirió un nuevo tipo de intermediario: el empresario global relacionado tanto con las élites locales como con actores que operaban en Londres y Nueva York. El caso más representativo fue el de Minor C. Keith. Sus múltiples conexiones le permitieron negociar distintos arreglos de pago en la región, no obstante, el fracaso de los acuerdos no representaba una pérdida. A diferencia de los intermediarios prestigiosos que concentraban un porcentaje importante del mercado, un nuevo *default* no afectaba su reputación, pues no operaba como banco en los centros financieros. Por el contrario, las crisis representaban una ventana de oportunidad para obtener nuevas comisiones y concesiones de los Estados centroamericanos en bancarrota.⁶⁰⁹

La segunda particularidad concierne específicamente al caso costarricense. Esta fue la capacidad de negociar las características de la “supersanción” con los acreedores, lo cual permitió el nombramiento de un agente local para recaudar los ingresos aduaneros. Esta experiencia contrasta con las comisiones financieras internacionales que controlaron las finanzas de los deudores en bancarrota en Oriente Cercano.⁶¹⁰

La segunda asimetría estudiada en este trabajo se produce en la interacción entre el mercado externo y las desigualdades internas. El ingreso al mercado externo generó nuevas asimetrías con la oferta. En primer lugar, estas se reflejaron en el bajo precio de emisión de los bonos, estrategia utilizada por los intermediarios para atraer inversores. En segundo lugar, estas se expresaron en múltiples prácticas de condicionalidad extractivas: elevadas comisiones para los emisores, contratos para vender bonos por debajo del valor de emisión, así como retenciones contractuales

⁶⁰⁹ Véanse los trabajos de: Yeager, “The Honduran foreign debt”. Alfredo Guerra-Borges, “La Deuda Externa”, en *Historia General de Guatemala. Tomo V. Época Contemporánea: 1898-1944*, ed. Jorge Luján Muñoz y Daniel Contreras (Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995), 441–47. Rodrigo Quesada Monge, *Keith en Centroamérica: imperios y empresarios en el siglo XIX* (EUNED, 2013). Héctor Lindo-Fuentes, *El alborotador de Centroamérica: El Salvador frente al imperio*, 1ª edición (El Colegio de Michoacán, A.C; UCA Editores, 2019).

⁶¹⁰ Eric Toussaint, *Le système dette. Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation. Paris: Les liens qui libèrent* (Les liens qui libèrent, 2017), 100-121. Coşkun Tunçer, “Leveraging Foreign Control”, 135-154. Labib, “The Unforeseen Path of Debt Imperialism”, 155-175.

y extracontractuales para atender el servicio de la deuda. El resultado de estas asimetrías fue el bajo producto neto recibido por los empréstitos emitidos en 1871 y 1872.

La diferencia entre el valor de la emisión y el producto obtenido alcanzó el 67,7%. En términos absolutos, el Estado emitió bonos en Londres por un valor de £3.400.000 por los cuales solo recibió £1.098.021. Este elevado diferencial fue determinante en la creación de una deuda improductiva e insostenible: por un lado, limitó el efecto de la deuda sobre el proyecto para el cual fue contratada; por otro, la tasa de interés y el fondo de amortización se estimaban sobre el valor de emisión, no sobre el monto efectivamente recibido.

Ahora bien, a pesar de este elevado diferencial, un grupo de 128 receptores pertenecientes a las élites locales y los socios comerciales extranjeros concentraron el 42,5% de los recursos financieros provenientes del exterior, equivalentes a £467.021. Esta suma superó incluso la obtenida por los contratistas del ferrocarril y, además, presentó una fuerte concentración: el primer decil del grupo acumuló el 77,3% del total.

Para estudiar a esta pluralidad de élites y socios extranjeros, construimos una tipología en la que cada individuo o firma fue clasificado según su actividad principal, distinguiendo así 4 tipos de élites: comercial, cafetalera, política y financiera. El primer hallazgo derivado de esta propuesta analítica fue la existencia de un elevado nivel de concentración de los recursos al interior de cada grupo, pues el primer decil obtuvo más del 50% del total.

El segundo hallazgo se relacionó con las particularidades de cada grupo: 1) la élite comercial presentó un fuerte componente foráneo y fue el único conjunto en el que puede constatarse que un porcentaje elevado de los recursos obtenidos se invirtió en el ferrocarril; 2) la élite cafetalera mostró un predominio de integrantes nacionales y un sólido respaldo político al proyecto del General Tomás Guardia; 3) la élite política estuvo compuesta por integrantes de los tres poderes de la República, lo que evidencia la ausencia de contrapesos institucionales; y 4) la élite financiera tuvo un marcado componente institucional, pues sus pocos integrantes representaron a las dos principales instituciones bancarias de la época.

De igual forma, es posible identificar cuatro mecanismos de transferencia a través de los cuales las élites y los socios extranjeros accedieron a los fondos de los empréstitos externos. Los dos primeros consistieron en el otorgamiento de adelantos al gobierno. En el primer caso, las élites

locales compraron letras de cambio con premio en el mercado interno, respaldadas por la venta de bonos en Londres. En el segundo, los socios foráneos que operaban en el exterior adelantaron fondos en espera del producto de los empréstitos.

Los dos mecanismos restantes constituyeron formas diversas de prestación de servicios al Estado. En el primero, una parte de la élite política recibió letras como medio de pago por los servicios prestados en sus respectivos cargos. En el segundo, actores de primer nivel del régimen ofrecieron servicios de intermediación para disponer de los recursos de los empréstitos de manera discrecional. Por esta labor cobraron comisiones, cuyo monto exacto es difícil de determinar debido a la propia discrecionalidad del mecanismo.

Como puede observarse, el ingreso al mercado generó nuevas asimetrías con acreedores e intermediarios extranjeros y profundizó las desigualdades preexistentes en la estructura social interna. La experiencia del Estado costarricense debe entenderse como parte de un conjunto de deudores con rasgos comunes en el contexto de la primera globalización económica. Este grupo, compuesto por Estados como Guatemala, Honduras y Santo Domingo, emitió empréstitos en un período de auge financiero, entre 1867 y 1872.⁶¹¹ En todos los casos, se observó un diferencial entre emisión y producto neto superior al 50%, y todos entraron en *default* a mediados de la década de 1870. A pesar de los posteriores arreglos de pago y de la aplicación de mecanismos de control financiero, las crisis de deuda externa persistieron. Por consiguiente, este diferencial pone de relieve las falencias de los indicadores de riesgo empleados por la literatura económica dominante, centrada en la relación deuda-PNB. Dicho de otra forma, el carácter improductivo e insostenible con que fueron contratadas las deudas debe considerarse como una posible explicación de sus crisis recurrentes.

Conviene señalar que la experiencia costarricense evidencia la necesidad de explorar la articulación entre las asimetrías del mercado externo y las desigualdades internas. La literatura que analiza de forma sistemática los vínculos entre deuda y desigualdad proviene principalmente del Norte Global y se ha concentrado en las condiciones domésticas asociadas al sistema fiscal y a la concentración de la deuda pública en los sectores de mayores ingresos. En contraste, en las

⁶¹¹ Véase: Molina Calderón, “Deuda Externa”. Yeager, “The Honduran foreign debt”. Marichal, *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica...*, 108.

regiones periféricas —donde un fuerte componente de la deuda tiene origen externo— las relaciones entre deuda y desigualdad presentan una mayor complejidad, debido a que las propias características de los mecanismos de endeudamiento contratados en el exterior generan asimetrías que tienden a acentuar las desigualdades preexistentes.

Finalmente, la tercera asimetría analizada en la investigación responde principalmente a condiciones internas. En el contexto de la primera globalización económica las modalidades de financiamiento y reestructuración adoptadas por los Estados centroamericanos fueron procesadas por las instituciones locales; al mismo tiempo, la distribución de los posibles beneficios y de las externalidades negativas estuvo determinada por el balance de poder interno.

En el caso costarricense, el ingreso al mercado constituyó una coyuntura crítica con dos fases diferenciadas. La primera secuencia transcurre entre 1871 y 1874. En esta, las instituciones extractivas locales ejercieron una función desregulatoria que favoreció la contratación de elevados niveles de endeudamiento externo en condiciones onerosas e insostenibles. Ello desembocó en la crisis de 1874. La segunda secuencia, de tipo reactivo, se extiende entre el inicio de la crisis y la adopción del contrato Soto-Keith (1885). En esta, múltiples alternativas estuvieron abiertas para enfrentar la crisis. Las decisiones tomadas por los actores con mayor poder de negociación representaron una reacción adaptativa al fracaso de la opción de financiamiento inicialmente contratada. Esta reacción se produjo en un contexto marcado por la sobrerrepresentación de sus intereses en las instituciones. Por lo tanto, la opción de Keith fue elegida pues generaba los mayores beneficios posibles para este grupo.

En ambas secuencias, las modalidades de financiamiento y reestructuración adoptadas mostraron rasgos ineficientes y regresivos. No obstante, contaron con el respaldo —al menos inicial— de las élites, expresado en múltiples repertorios políticos. En la secuencia inicial, el proyecto de desarrollo promovido con financiamiento externo articuló los intereses de las élites políticas y económicas. Por ello, estas expresaron su respaldo mediante actos públicos de legitimación, usos políticos del proyecto promovido, incremento negociado e impuesto en la carga fiscal y un control estricto de la información. En la secuencia reactiva, la opción ofrecida por Keith permitía afrontar, al mismo tiempo, los principales desafíos de las élites durante la crisis. Por consiguiente, estas recurrieron a la propaganda en la prensa oficial, se organizaron en grupos de presión, participaron en actos públicos de legitimación, intentaron contrabalancear los mecanismos

de intervención y legitimaron la concesión financiera otorgada al intermediario. En suma, las élites locales no fueron actores pasivos frente a las condiciones impuestas por la oferta, por el contrario, apoyaron la contratación de deuda externa y la propuesta de Keith para concentrar de manera personal los beneficios posibles.

La adopción de la alternativa de Keith cerró finalmente la coyuntura crítica. La inercia institucional que predominó al iniciar la crisis, debido a la imposibilidad de alcanzar un acuerdo con los acreedores, fue sustituida por la génesis institucional de un nuevo patrón estructural de endeudamiento. En efecto, la secuencia reactiva ante el fracaso inicial generó un patrón autorreforzante, cuyas características fundamentales fueron la concentración de beneficios, una distribución regresiva del costo de la deuda, déficits fiscales, alteración en los derechos de propiedad de los inversores y la persistencia de las crisis. Dichas características ineficientes y regresivas perduraron en el tiempo a causa del poder de las élites y de la influencia del intermediario Keith: mecanismos de reproducción que bloquearon las posibles modificaciones al patrón resultante.

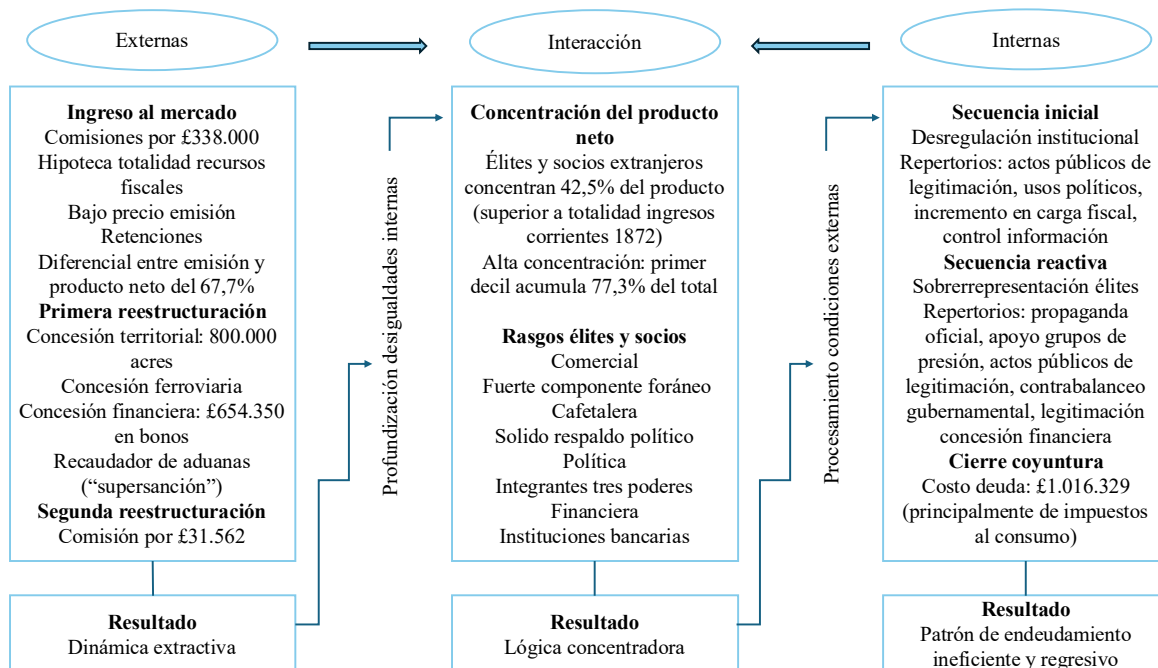
En este sentido, es posible identificar en el caso costarricense similitudes y contrastes con respecto al resto de la región. El patrón de crisis recurrentes de deuda externa, pese a la adopción de costosas modalidades de reestructuración, fue similar al experimentado por el Estado guatemalteco en el último tercio del siglo XIX.⁶¹² En contraste, en el Estado hondureño predominó el largo *default*: la inestabilidad institucional y la incapacidad para alcanzar acuerdos duraderos entre las élites locales y los intermediarios extranjeros vetaron durante varias décadas la posibilidad de un arreglo de pago.⁶¹³

La figura 4.1 retrata las asimetrías que estructuraron el régimen de deuda externa costarricense.

⁶¹² Véase: Molina Calderón, “Deuda Externa”. Alfredo Guerra-Borges, “La Deuda Externa”, en *Historia General de Guatemala. Tomo V. Época Contemporánea: 1898-1944*, ed. Jorge Luján Muñoz y Daniel Contreras (Asociación de Amigos del País, 1995).

⁶¹³ Yeager, “The Honduran foreign debt”.

Figura 4.1. Asimetrías del régimen de deuda externa costarricense (1871-1901)



Fuente: elaboración propia.

En suma, desde la perspectiva de una economía periférica, la limitada capacidad de negociación frente al mercado, combinada con instituciones locales débiles y dominadas por élites, dio lugar a una dinámica extractiva en favor de intermediarios y acreedores, profundizó las desigualdades internas mediante una lógica concentradora de los recursos provenientes del exterior en las élites locales y sus socios extranjeros, y culminó en la conformación de un patrón de endeudamiento ineficiente y regresivo.

Ahora bien, conviene hacer un balance del aporte de nuestra investigación. Como punto de partida, identificamos tres características problemáticas en la historiografía que aborda el problema de la deuda en la región:

- 1) Las investigaciones se enfocan principalmente en casos particulares, solo excepcionalmente se proponen comparaciones o vínculos entre los Estados centroamericanos.

- 2) La estadística sobre la deuda en el contexto de la primera globalización es limitada y fragmentaria.
- 3) Existe un vacío interpretativo en torno a la naturaleza de los regímenes de deuda externa centroamericanos.

En consecuencia, este trabajo intentó solventar, parcialmente, estos vacíos. En primer lugar, elaboramos metodologías replicables espacial y temporalmente, que pueden facilitar futuras comparaciones a nivel centroamericano y con otras regiones insertadas desde posiciones periféricas en la globalización. En segundo lugar, reconstruimos algunos datos básicos sobre la deuda externa —como el producto neto del crédito y el costo de su servicio— y desarrollamos indicadores para analizar las asimetrías del mercado externo y las desigualdades locales en la distribución de los recursos financieros provenientes del exterior. En tercer lugar, a nivel interpretativo, propusimos un marco analítico para entender la economía política de los regímenes de deuda externa centroamericanos. Esta propuesta nos permitió problematizar las dinámicas extractivas asociadas a la deuda, su efecto desigualador y el vínculo entre finanzas y política local.

Resulta necesario cerrar este balance señalando que la presente investigación es parte de una corriente mayor de estudios interesada por reconstruir la dimensión financiera de los estilos de crecimiento y desarrollo adoptados en América Latina. Desde la perspectiva de quien escribe, esta iniciativa podría beneficiarse adoptando un enfoque de economía política interesado por las asimetrías generadas en la interacción entre los mercados externos y las desigualdades internas.

Finalmente, es pertinente concluir esta investigación retomando su hipótesis subyacente: que estudiar la integración centroamericana en el marco de la llamada primera globalización económica puede contribuir a comprender la relación de la región con la globalización actual. Si se permite la expresión, la principal “lección política” que arroja este trabajo es que la deuda, antes que una simple transacción financiera, constituye una relación de poder que produce múltiples asimetrías. Conviene recordar que los efectos de las modalidades de financiamiento adoptadas en aquella primera globalización fueron padecidos de forma desigual, pues las instituciones y los equilibrios de poder locales determinaron la distribución de beneficios y externalidades negativas.

En este sentido, en la globalización en curso el reto para Centroamérica consiste en adoptar modalidades eficientes de financiamiento que aseguren una distribución menos regresiva de sus

beneficios y costos. Ello exige la construcción de instituciones inclusivas que garanticen una distribución más equitativa del poder político y de la carga fiscal. Inversamente, el regreso de estilos autoritarios de gobierno podría representar la persistencia de modalidades de financiamiento caracterizadas por la discrecionalidad e ineficiencia en el uso de los recursos y la regresividad en la distribución de los costos. Dicho de otra forma, en el futuro inmediato las esperanzas de democratización abiertas hace tres décadas prometen un mejor horizonte que el retorno del *Señor Presidente* en una versión tecnológica y ultramoderna.

BIBLIOGRAFÍA

- Acemoglu, Daron y James A. Robinson. *Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. España: Grupo Planeta, 2012 [edición digital].
- Accominotti, Olivier, y Marc Flandreau. “Bilateral Treaties and The Most-Favored-Nation Clause: The Myth of Trade Liberalization in the Nineteenth Century”. *World Politics* 60, núm. 2 (enero de 2008): 147–88. <https://doi.org/10.1353/wp.0.0010>.
- Accominotti, Olivier, Delio Lucena-Piquero, y Stefano Ugolini. “The Origination and Distribution of Money Market Instruments: Sterling Bills of Exchange during the First Globalization”. *The Economic History Review* 74, núm. 4 (noviembre de 2021): 892–921. <https://doi.org/10.1111/ehr.13049>.
- Acuña Ortega, Víctor Hugo. “La invención de la diferencia costarricense, 1810-1870.” *Revista Historia*, n°45 (2002): 191-228.
- Acuña Ortega, Víctor Hugo y Pablo Rodríguez. “Hacia la formación de los estados centroamericanos, siglos XIX y XX: una propuesta de investigación”. En *Formación de los Estados Centroamericanos*, editado por Víctor Hugo Acuña Ortega et. al. 9-30. San José: PEN, 2014.
- Acuña Ortega, Víctor Hugo y Héctor Lindo-Fuentes. *El Salvador y Costa Rica en la construcción imperial de Estados Unidos (1850-1921)*. Colección Debates, volumen 20. UCA editores, 2021.
- Antipa, Pamfili, y Vincent Bignon. “Où en est l’histoire économique? Entre narration et quantification:” *Revue de l’OFCE* N° 153, núm. 4 (el 31 de enero de 2018): 19–41. <https://doi.org/10.3917/reof.153.0019>.
- Adelman, Jeremy y Jonathan Levy, “The Fall and Rise of Economic History”. *Chronicle of Higher Education* (2014).
- Amoureux, Victor. “Public Debt And Its Unequalizing Effects. Explorations from the British Experience in the Nineteenth century”. Tesis de maestría. Paris School of Economics, 2014.

- Barreyre, Nicolas y Alexia Blin. “À la redécouverte du capitalisme américain”. *Revue d'histoire du XIXe siècle* 54 (2017). <https://doi.org/10.4000/rh19.5194>
- Barreyre, Nicolas y Nicolas Delalande (ed). *A World of Public Debts: A Political History*. London: Palgrave Macmillan, 2020.
- Barreyre, Nicolas y Nicolas Delalande. “Introduction”. En *A World of Public Debts: A Political History*, editado por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande, V-XXVII. London: Palgrave Macmillan, 2020.
- Barreyre, Nicolas, y Nicolas Delalande. “The Words of Public Debts: A Political Repertoire”. En *A World of Public Debts*, editado por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande. Palgrave Studies in the History of Finance. Springer International Publishing, 2020. https://doi.org/10.1007/978-3-030-48794-2_20.
- Barry Eichengreen et al. “Public Debt Through the Ages” (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, enero de 2019), <https://doi.org/10.3386/w25494>.
- Bertino, Magdalena y Reto Bertoni. “Más de un siglo de deuda pública uruguaya: una historia de ida y vuelta.” *The Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies* 34, n° 1-2 (2004): 123-150.
- Bértola, Luis y Ocampo, José Antonio. *Una historia económica de América Latina desde la Independencia. Desarrollo, vaivenes y desigualdad*. Madrid: SEGIB, 2010.
- Bordo, Michael D., y Finn E. Kydland. “The Gold Standard As a Rule: An Essay in Exploration”. *Explorations in Economic History* 32, núm. 4 (octubre de 1995): 423–64. <https://doi.org/10.1006/exeh.1995.1019>.
- Bordo, Michael D., y Hugh Rockoff. “The Gold Standard as a ‘Good Housekeeping Seal of Approval’”. *The Journal of Economic History* 56, núm. 2 (junio de 1996): 389–428. <https://doi.org/10.1017/S0022050700016491>.
- Butler, Gavan. “Political economy, negotiations, power and empowerment,” *Journal of Australian Political Economy* 75 (2015): 99-114.

- Bourdariat, Jean. “Quinze ans avant le scandale de Panamá, l’affaire du chemin de fer transocéanique du Honduras”. *Revue d’Histoire des Chemins de Fer*, n°44 (2013): 165-182.
- Bulmer-Thomas, Víctor. *La Historia Económica de América Latina Desde La Independencia*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2017.
- Cardoso, Ciro. “La formación de la hacienda cafetalera costarricense en el siglo XIX” En *Hacienda, latifundios y plantaciones en América Latina*, editado por Enrique Florescano, 635-667. México: Siglo XXI Editores, 1975.
- Casanova, Mauricio. “En torno a los orígenes de la Gran Divergencia: debates recientes en historia económica. (2000-2018)”. *CUHSO (Temuco)* 30, n°2 (2020): 299-329.
- Cascante Segura, Carlos Humberto. “La elaboración de una imagen y diplomacia incipiente. El primer litigio internacional de Costa Rica (1860-1863)”. *Boletín Asociación para el Fomento de los Estudios Históricos en Centroamérica* (2010).
- Casey Gaspar, Jeffrey. “El Ferrocarril Al Atlántico En Costa Rica, 1871-1874”. *Anuario De Estudios Centroamericanos* 2, n°1 (2012): 291-344.
- Conrad, Sebastian. *Historia global. Una nueva visión para el mundo actual*. Barcelona: Crítica, 2017 [edición digital].
- Coatsworth, John H. *Central America and the United States: the clients and the colossus*. New York : Twayne Publishers, 1994.
- Coşkun Tunçer, Ali. “Leveraging Foreign Control: Reform in the Ottoman Empire”. En *A World of Public Debts: A Political History*, editado por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande, 135-154. London: Palgrave Macmillan, 2020.
- Coşkun Tunçer, Ali y Leonardo Weller. “Democracy, Autocracy, and Sovereign Debt: How Polity Influenced Country Risk on the Peripheries of the Global Economy, 1870–1913”. *Explorations in Economic History* 85 (2022): 101449. <https://doi.org/10.1016/j.eeh.2022.101449>.
- Cruz, Arturo. *La República Conservadora de Nicaragua. 1858-1893*. Managua: Fundación Vida, 2003.

- Daudin, Guillaume, Matthias Morys y Kevin H. O'Rourke. "Globalization, 1870–1914". En *The Cambridge Economic History of Modern Europe*, editado por Stephen Broadberry y Kevin H. O'Rourke, 5-29. Cambridge University Press, 2010.
- Etchechury Barrera, Mario. "De Súbditos Y Acreedores. Las Deudas Franco-Inglesas En El Uruguay, Entre Las Redes Mercantiles Y El Imperialismo Informal (1857-1863)". *Revista De Historia*, n° 69 (2014), 127-42.
- Euraque, Darío. "La 'Reforma Liberal' en Honduras y la hipótesis de la 'Oligarquía Ausente': 1870-1930", *Revista de Historia*, n°23, (1991): 7-56.
- Fairclough, Norman. "CDA as dialectical reasoning". En *The Routledge Handbook of Critical Discourse Studies*, editado por John Flowerdew y John Richardson, 13-26. New York: Routledge, 2018.
- Flandreau, Marc, y Frédéric Zumer. *The Making of Global Finance 1880 - 1913*. Development Centre Studies. Paris: Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development, 2004.
- Flandreau, M., y Juan H. Flores. "Bondholders versus Bond-Sellers? Investment Banks and Conditionality Lending in the London Market for Foreign Government Debt, 1815-1913". *European Review of Economic History* 16, núm. 4 (el 1 de noviembre de 2012): 356–83. <https://doi.org/10.1093/ereh/hes005>.
- Findlay, Ronald, y Kevin O'Rourke. "Commodity Market Integration, 1500-2000". Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, noviembre de 2001. <https://doi.org/10.3386/w8579>.
- Flores Zendejas, Juan. "Information Asymmetries and Conflicts of Interest During the Baring Crisis," *Financial History Review* 18, n° 2 (2011): 191-215.
- Flores Zendejas, Juan H. "Fundamentos económicos, fallos de mercado y exportación de capitales: América Latina y el mercado de Londres, 1880-1913". *América Latina en la Historia Económica* 19, núm. 3 (2012): 5-30. <https://doi.org/10.18232/alhe.v19i3.527>.

- Flores Zendejas, Juan. “The Entanglements of Domestic Politics: Public Debt and European Interventions in Latin America,” en *A World of Public Debts: A Political History*, editado por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande, 111-134. London: Palgrave Macmillan, 2020.
- Flores Zendejas, Juan H. “Explaining Latin America’s Persistent Defaults: An Analysis of the Debtor–Creditor Relations in London, 1822–1914”. *Financial History Review* 27, núm. 3 (diciembre de 2020): 319–39. <https://doi.org/10.1017/S0968565020000190>.
- Flores Zendejas, Juan y Felipe Ford Cole. “Sovereignty and Debt in Nineteenth-Century Latin America”. En *Sovereign Debt Diplomacies: Rethinking Sovereign Debt from Colonial Empires to Hegemony*. Editado por Pierre Pénét and Juan Flores Zendejas, 49-72. Oxford University Press (2021).
- Gardner, Leigh. “Colonialism or Supersanctions: Sovereignty and Debt in West Africa, 1871–1914”. *European Review of Economic History* 21, núm. 2 (mayo de 2017): 236–57. <https://doi.org/10.1093/ereh/hex001>.
- Gelman, Jorge. “Senderos que se bifurcan. Las economías de América Latina luego de las Independencias”, en *Institucionalidad y desarrollo económico en América Latina* comp. por Luis Bértola y Pablo Gerchunoff, 19-46. Santiago de Chile: CEPAL/AECID, 2010.
- Gelpern, Anna et al. *How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments*. Center for Global Development: 2021. Disponible en: <https://www.cgdev.org/sites/default/files/how-china-lends-rare-look-100-debt-contracts-foreign-governments.pdf>
- Gentry, Judith Fenner. “A Confederate Success in Europe: The Erlanger Loan.” *The Journal of Southern History* 36, n° 2 (1970): 157–188.
- Gil Pacheco, Rufino. *Ciento cinco años de vida bancaria en Costa Rica*. San José: Editorial Costa Rica, 1974.
- Goebel McDermott, Anthony. “Naturaleza, mercado y ‘progreso’: las justificaciones de la reorganización productiva de la naturaleza en los exploradores extranjeros en la Costa Rica decimonónica (1850-1905).” *Concepciones y representaciones de la naturaleza y la ciencia en América Latina* (2009): 111-121.

- Goebel McDermott, Anthony. *Los bosques del “progreso”. Explotación forestal y régimen ambiental en Costa Rica: 1883-1955*. San José: Universidad de Costa Rica/CIGEFI/CIHAC y Posgrado Centroamericano en Historia/Editorial Nuevas Perspectivas, 2013.
- Goebel Mc Dermott, Anthony, y Ronny Viales Hurtado. “Entre el Fuerte de San Fernando y la United Fruit Company. Deforestación y transformaciones socio-ambientales en el Caribe costarricense. Entre el mercantilismo y el liberalismo-imperialismo desde una perspectiva global (1737-1930)”. En *Los Vientos Del Liberalismo En El Caribe: Efectos, Transformaciones e Intercambios En La Transición Del Siglo XVIII al XIX*, editado por Antonino Vidal Ortega y Raúl Román Romero, 129–70. Editorial Unimagdalena, 2022.
- Gobat, Michel. *Confronting the American Dream. Nicaragua under U.S. imperial rule*. Duke University Press, 2005.
- Gobat, Michel. “La construcción de un estado neo-colonial: el encuentro nicaragüense con la diplomacia del dólar.” *Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 34, Quito, mayo 2009, pp. 53-65.
- Guerra-Borges, Alfredo. “La Deuda Externa”. En *Historia General de Guatemala. Tomo V. Época Contemporánea: 1898-1944*, editado por Jorge Luján Muñoz y Daniel Contreras, 441–47. Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995.
- González, Luis Felipe. *Benefactores de la provincia de Heredia*. San José: Imprenta Gutenberg, 1930.
- González Víquez, Cleto. *Capítulos de un libro sobre historia financiera de Costa Rica*. Costa Rica: Editorial Costa Rica, 1977.
- Gudmundson, Lowell. “Señores y campesinos de la formación de la Centroamérica moderna”, en *Identidades nacionales y Estado moderno en Centroamérica* ed. por Arturo Taracena y Jean Piel (México: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos, 1995). <https://doi.org/10.4000/books.cemca.3212>.

- Guerra-Borges, Alfredo. “La Deuda Externa” en *Historia General de Guatemala. Tomo V. Época Contemporánea: 1898-1944*, dirigido por Jorge Luján Muñoz y Daniel Contreras, 441-447. Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995.
- Hager, Sandy Brian. *Public Debt, Inequality, and Power: The Making of a Modern Debt State. 1st ed.* Berkeley: University of California Press, 2016.
- Hall, Carolyn. *El café y el desarrollo histórico-geográfico de Costa Rica*. Editorial Costa Rica: 1991.
- Hobsbawm, Eric. *La Era del Imperio (1875-1914)*. Barcelona: Crítica, 2018 [1987].
- Jara Vargas, Antonio. “Finanzas públicas y crecimiento del Estado: un siglo de ingresos y gastos estatales en Costa Rica 1870-1980.” En *Historia económica de Costa Rica en el siglo XX. Tomo 1. Crecimiento y las Políticas Económicas*, editado por Jorge León Sáenz, 393-436. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2014.
- Krippendorff, Klaus. *Metodología de análisis de contenido. Teoría y práctica*. Barcelona: Paidós, 1997.
- Labib, Malak. “The Unforeseen Path of Debt Imperialism: Local Struggles, Transnational Knowledge, and Colonialism in Egypt” En *A World of Public Debts: A Political History*, editado por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande, 155-175. London: Palgrave Macmillan, 2020.
- Ledezma Díaz, Rafael Ángel. “Reconstrucción de Series de Valor Del Comercio Exterior de Honduras. 1880–1930”. *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History* 36, núm. 1 (marzo de 2018): 117–48. <https://doi.org/10.1017/S0212610917000180>.
- Ledezma Díaz, Rafael Angel. “El comercio exterior en Honduras y su contribución a la economía nacional. 1880-1930”. El Colegio de México, 2021.
- Levy, Jonathan. “Appreciating Assets: New Directions in the History of Political Economy”, *The American Historical Review* 122, n° 5 (2017): 1490–1499, <https://doi.org/10.1093/ahr/122.5.1490>

- León Sáenz, Jorge. *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo de Costa Rica 1821-1900*. EUCR: 2002.
- Lehman, Howard y Jennifer McCoy, “The Dynamics of the Two-Level Bargaining Game: The 1988 Brazilian Debt Negotiations,” *World Politics*, 44(4), (1992): 600-644.
- Liehr, Reinhard. “La deuda interna y externa de la República Federal de Centroamérica, 1823-1839.” En *La deuda pública en América Latina en perspectiva histórica*, editado por Reinhard Liehr, 447-476. España: Iberoamericana Vervuert, 1995.
- Lienau, Odette. *Rethinking Sovereign Debt. Politics, Reputation, and Legitimacy in Modern Finance*. Harvard University Press: 2014.
- Lindo Fuentes, Héctor. *El alborotador de Centroamérica. El Salvador frente al imperio*. San Salvador: UCA Editores, 2019.
- Madrid Umaña, Jesús. “La deuda pública en El Salvador”. Tesis doctoral presentada en la Universidad de El Salvador para el grado de doctor en jurisprudencia y ciencias sociales. 1971.
- Mahoney, James. “Liberalismo radical, reformista y frustrado: orígenes de los regímenes nacionales en América central”. *América Latina Hoy* 57 (junio de 2011): 79–115. <https://doi.org/10.14201/alh.8124>.
- Mahoney, James. “Path Dependence in Historical Sociology”. *Theory and Society* 29, núm. 4 (2000): 507–48. <https://doi.org/10.1023/A:1007113830879>.
- Marichal Salinas, Carlos. “Políticas de desarrollo económico y deuda externa en Argentina, 1868-1880.” *Siglo XIX, Revista de Historia* 3, n° 5 (1988): 89-125.
- Marichal Salinas, Carlos. *Historia de la deuda externa de América Latina: desde la Independencia hasta la Gran Depresión, 1820-1930*. México: Alianza Editorial, 1988.
- Marichal Salinas, Carlos. “La crisis de 1873 y la deuda externa latinoamericana: una reevaluación crítica.” *Revista de Historia Económica* 6, n°1 (1988): 103-130.
- Marichal Salinas, Carlos. “Deuda y estado-nación en México en el siglo XIX: interpretaciones divergentes del concepto de la deuda externa.” Ponencia presentada en Coloquio sobre

- Bicentenario de Hidalgo, organizado por la Secretaría de Cultura del DF, septiembre, 2003. Inédita.
- Marichal Salinas, Carlos. “¿Existen ciclos de la deuda externa en América Latina? Perspectiva de los siglos XIX y XX”, *Comercio Exterior*, Vol. 55, núm. 8, (2005): 676-682.
- Marichal Salinas, Carlos. *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica, 1820-2010*. México: El Colegio de México, 2018.
- Marichal Salinas, Carlos. *El nacimiento de la banca en América Latina. Finanzas y política en el siglo XIX*. México: El Colegio de México, 2022.
- Mahoney, James. “Liberalismo radical, reformista y frustrado: orígenes de los regímenes nacionales en América central”. *América Latina Hoy* 57 (el 21 de junio de 2011): 79–115. <https://doi.org/10.14201/alh.8124>.
- McCreery, David. “El impacto del café en las tierras de las comunidades indígenas: Guatemala, 1870-1930” en *Tierra, café y sociedad. Ensayos sobre la historia agraria centroamericana*, compilado por Héctor Pérez Brignoli y Mario Samper Kutschbach, 227-278. San José: FLACSO, 1994.
- Maerean, Andreea-Alexandra, Maja Pedersen, y Paul Sharp. “Sovereign Debt and Supersanctions in Emerging Markets: Evidence from Four Southeast European Countries, 1878-1913”. *EHES Working Papers, European Historical Economics Society*, núm. 216 (2021). <https://hdl.handle.net/10419/247146>.
- Mitchener, Kris James, y Marc Weidenmier. “Supersanctions and Sovereign Debt Repayment”. En *Sovereign Debt: From Safety to Default*, editado por Robert Kolb, 155–67. New York: Wiley, 2011.
- Montero, Andrea. “De grano de oro a grano de cobre. Los efectos de la primera crisis de sobreproducción en la industria cafetalera costarricense (1896-1910)”. *Revista de Historia*, n.º 63-64 (2011): 101-117.
- Molina Calderón, José. “Deuda Externa.” En *Historia General de Guatemala. Tomo IV. Desde la República Federal hasta 1898*, dirigido por Jorge Luján Muñoz y Alberto Herrarte, 597-603. Guatemala: Asociación de Amigos del País, 1995.

- Molina Jiménez, Iván. *La alborada del capitalismo agrario en Costa Rica*. San José: EUCR, 1988.
- Molina Jiménez, Iván. *Costa Rica (1800-1850). El legado colonial y la génesis del capitalismo*. San José: EUCR, 2007 [1991].
- Molina Jiménez, Iván. *Estadísticas de financiamiento, salarios docentes, matrícula, cobertura y graduación en la educación costarricense: una contribución documental (1827-2017)*. San José: CIHAC, 2017.
- Munro, Dana G. “Dollar Diplomacy in Nicaragua, 1909-1913.” *The Hispanic American Historical Review*, Vol. 38, No. 2 (May, 1958), pp. 209-234.
- Munro, Dana G. *Intervention and Dollar Diplomacy in the Caribbean 1900-1921*. New Jersey: Princeton University Press, 1964.
- Munro, Dana G. *Las cinco repúblicas de Centroamérica: Desarrollo político y económico y relaciones con Estados Unidos*. San José: EUCR/Plumsock Mesoamerican Studies, 2003 [1918].
- North, Douglass C. y Barry R. Weingast, “Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England” *The Journal of Economic History* (1989): 803-832.
- North, Douglass C. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE, 2014 [edición digital].
- Notten, Frank. *La influencia de la Primera Guerra Mundial sobre las economías centroamericanas. Un enfoque desde el comercio exterior*. San José: CIHAC, 2012.
- Paredes, Juan E. *La contrata Morgan, sus antecedentes*. New Orleans: L. Graham, 1911.
- Pérez Brignoli, Héctor. “Las ambigüedades del crecimiento: dos siglos de historia económica de Centroamérica. 1810-2010” en *Institucionalidad y desarrollo económico en América Latina*, comp. por Luis Bértola y Pablo Gerchunoff, 93-134. Santiago de Chile: CEPAL/AECID, 2010.
- Pérez Zumbado, Efraín Danilo. *El control y la dominación política en el régimen de Tomás Guardia*. San José, Costa Rica: EUNED, 2013.

- Peters Solórzano, Gertrud. “Exportadores y consignatarios del café costarricense a finales del siglo XIX”, *Revista De Historia*, n° 49-50 (2004): 59-109. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/historia/article/view/1783>.
- Posas, Mario. “La plantación bananera en Centroamérica (1870-1929)”. En *Historia General de Centroamérica: Las Repúblicas Agroexportadoras, Tomo IV*, editado por Víctor Hugo Acuña Ortega, 111-165. Ediciones Siruela S.A, 1993.
- Putnam, Robert D. “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”. *International Organization* 42, no. 3 (1988): 427–460.
- Quesada Monge, Rodrigo. *Keith en Centroamérica. Imperios y empresarios en el siglo XIX*. San José: Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2013.
- Quesada Monge, Rodrigo. *Recuerdos del Imperio. Los ingleses en América Central (1821-1915)*. Heredia: Editorial Universidad Nacional, 2017.
- Reinhart, Carmen M., Kenneth S. Rogoff, y Miguel A. Savastano. “La intolerancia a la deuda.” *El Trimestre Económico* 76, n° 304(4) (2009): 811–84. <http://www.jstor.org/stable/20857230>.
- Ribas Miranda, Jose A. “Small money, big problems: how an investigation on small Latin American republics shaped the financial market for sovereign debt in the 19th century,” *Estudos Históricos* (Río de Janeiro) vol. 30 no. 60 Río de Janeiro (Jan./Apr 2017)
- Rippy, J. Fred. “The British Bondholders and the Roosevelt Corollary of the Monroe Doctrine”, *Political Science Quarterly* 49, núm. 2 (el 1 de junio de 1934): 195–206, <https://doi.org/10.2307/2142882>.
- Regalsky, Andrés. “Marchés financiers, groupes d’investissement et élites locales: les investissements français en Argentine, 1880-1914”. Université de Paris I, 1997.
- Rodríguez Álvarez, Cristófer. “La construcción del régimen de deuda externa en Costa Rica (1871-1911)”. *Tiempo y economía* 10, núm. 1 (2023): 1–36. <https://doi.org/10.21789/24222704.1924>.

- Rodríguez Álvarez, Cristófer. “El régimen de deuda externa costarricense frente al capital financiero estadounidense (1901-1911)”. *Diálogos. Revista de Historia* 25, núm. 2 (2024): 1–38.
- Rodríguez Sáenz, Eugenia. “La estructura crediticia del Valle Central de Costa Rica”. *Revista de Historia*, n°19 (1989): 39-73.
- Román Trigo, Ana Cecilia. “Apuntes sobre la transición del predominio británico al norteamericano en la economía costarricense (1883-1930).” *Anuario de Estudios Centroamericanos* 8 (1982): 27-59.
- Román Trigo, Ana Cecilia. *Las finanzas públicas de Costa Rica: metodología y fuentes (1870-1948)*. San José, Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1995.
- Salazar Mora, Orlando. *El apogeo de la República liberal en Costa Rica 1870-1914*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990.
- Silva Ferro, Ramón de. *Historical Account of the Mischances in regard to the Construction of a Railway across the Republic of Honduras*. Line. London: C. F. Hodgson & Son, 1875.
- Smith, Robert S. “Financing the Central American Federation, 1821-1838.” *The Hispanic American Historical Review* 43, no. 4 (1963): 483–510.
- Soley Güell, Tomás. *Historia Monetaria de Costa Rica*. San José: Imprenta Nacional, 1923.
- Soley Güell, Tomás. *Elementos de Ciencia Hacendaria*. José: Soley y Valverde, 1934.
- Soley Güell, Tomás. *Compendio de Historia Económica y Hacendaria de Costa Rica. Tomo I*. San José: Soley y Valverde, 1941.
- Spang, Rebecca L. *Publicity, Debt, and Politics: The Old Regime and the French Revolution*. En *A World of Public Debts: A Political History*, editado por Nicolas Barreyre y Nicolas Delalande, 135-155. London: Palgrave Macmillan, 2020.
- Stasavage, David. *States of Credit. Size, Power, and the Development of European Polities*. New Jersey: Princeton University Press, 2011.

- Stallings, Barbara. “La economía política de las negociaciones de la deuda: América Latina en la década de los ochenta”. En *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*, editado por José Antonio Ocampo, 53-83. Chile: CEPAL: 2014.
- Stewart, Watt. *Keith y Costa Rica*. San José: Editorial Costa Rica, 1967.
- Stone, Irving. “British Long-Term Investment in Latin America, 1865-1913.” *The Business History Review* 42, no. 3 (1968): 311–339.
- Timans, Rob, Paul Wouters y Johan Heilbron. “Mixed methods research: what it is and what it could be”. *Theory and Society* 48 (2019):193–216.
- Toussaint, Eric. *Le système dette. Histoire des dettes souveraines et de leur répudiation*. París: Les liens qui libèrent, 2017.
- Viales Hurtado, Ronny. “La colonización agrícola de la región atlántica (caribe) costarricense entre 1870 y 1930. el peso de la política agraria liberal y de las diversas formas de apropiación territorial”. *Anuario de Estudios Centroamericanos* 27, no. 2 (2001): 57–100. <http://www.jstor.org/stable/25661350>.
- Viales Hurtado, Ronny. “Las bases de la política agraria liberal en Costa Rica. 1870-1930. Una invitación para el estudio comparativo de las políticas agrarias en América Latina”, *Diálogos* 2 n°4 (2001): 1-59.
- Viales Hurtado, Ronny. “Más Allá Del Enclave En Centroamérica: Aportes Para Una Revisión Conceptual a Partir Del Caso de La Región Caribe Costarricense (1870-1950).” *Iberoamericana (2001-)* 6, no. 23 (2006): 97–111. <http://www.jstor.org/stable/41676095>.
- Viales Hurtado, Ronny y Jorge Juárez Ávila, “Gobernabilidad democrática en América Central: una propuesta de análisis path dependence de carácter neo institucional a partir de la crítica de los planteamientos de J. Mahoney. El caso de El Salvador entre 1930 y 1960”, *Diálogos*, Vol. 8, n° 1, (2007): 26-43.
- Viales Hurtado, Ronny, ed. *Nueva historia monetaria de Costa Rica: de la Colonia a la década de 1930*. San José: Editorial UCR, 2012.

- Viales Hurtado, Ronny, y Jorge León Sáenz. “Población, economía y capitalismo agrario”. En *Costa Rica (1821-2021): de la independencia a su bicentenario*, editado por Iván Molina Jiménez, 3–26. Costa Rica: EDUPUC, 2021.
- Villegas Arce, Priscilla. “Aportes para el estudio de las elites y el poder. Una propuesta metodológica a partir del caso de estudio de los clubes de categoría “unión” en Chile y Costa Rica”. En *La (des)regulación de la riqueza en América Latina. Lecturas interdisciplinarias en tiempos de pospandemia*, coordinado por Soledad Stoessel y Valeria Coronel, 319-348. Buenos Aires: CLACSO/CALAS, 2024.
- Vizcarra, Catalina. “Guano, compromisos creíbles y el pago de la deuda externa peruana del siglo XIX”. *Economía* 34, núm. 67 (el 30 de mayo de 2011): 9–38. <https://doi.org/10.18800/economia.201101.001>.
- von Houwald, Göetz. *Los Alemanes en Nicaragua*. Managua: Fondo de Promoción Cultural del Banco de América: 1975.
- Weller, Leonardo. “Dictatorships, Coffee and Bananas: The Political Economy of Sovereign Debt in Costa Rica and Nicaragua, 1871–1911”. *Journal of Latin American Studies* 54, n°3 (2022): 373–404. doi:10.1017/S0022216X22000232
- Williamson, J. G. “Globalization and the Great Divergence: Terms of Trade Booms, Volatility and the Poor Periphery, 1782-1913”. *European Review of Economic History* 12, núm. 3 (el 1 de diciembre de 2008): 355–91. <https://doi.org/10.1017/S136149160800230X>.
- Woodbridge, Paul. *El Contrato Ley*. San José: Editorial Costa Rica, 1972.
- Yeager, Gene S. “The Honduran Foreign Debt, 1825-1953”. Tesis doctoral, Tulane University, 1975.

FUENTES

Fuentes inglesas

Report from the Select Committee on Loans to Foreign States, 1875.

Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1873-1901, 1906.

Fuentes costarricenses

Colección de Leyes y Decretos

Colección de Leyes y Decretos, 1866.

Colección de Leyes y Decretos, 1871.

Colección de Leyes y Decretos, 1885.

Colección de Leyes y Decretos, 1897.

Memorias de Hacienda y Comercio

Memorias de Hacienda y Comercio, 1871-1901, 1905.

Mensajes presidenciales

Mensaje al Congreso del Presidente de la República, 1873.

Directorios Comerciales

Directorio de la Ciudad de San José. San José: Imprenta Nacional, 1890.

Directorio comercial de San José. San José: Gran Imprenta a Vapor de Alfredo Greñas, 1898.

Prensa local

“Al Excelentísimo Señor Jeneral Presidente”. *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 4.

“Bélgica i Costa Rica”. *La Gaceta*, 05 de agosto de 1871, 5.

Carranza, Manuel. “Comunicados”. *La Gaceta*, 13 de mayo de 1883, 450-451.

Carranza, Manuel. “Comunicado”. *La Gaceta*, 7 de junio de 1883, 529-530.

Castro, José María. “Excelentísimo Señor Jeneral Presidente”. *La Gaceta*, 12 de agosto de 1871, p. 2.

“Dictamen vertido por la Comisión a quien se encarga el estudio sobre la Memoria de Hacienda y Comercio”, *La Gaceta*, 27 de julio de 1872, 2-3.

“Dos palabras al Licenciado Don Jacinto Trejos”. *La Gaceta*, 22 de julio de 1871, 4-5.

“Editorial. Documento importante”. *La Gaceta*, 6 de mayo de 1883, 426.

“Editorial. La opinión”. *La Gaceta*, 7 de julio de 1883, 641-642.

“Editorial. Fiesta en Cartago”. *La Gaceta*, 31 de julio de 1883, 745-746.

“El Suplemento á que arriba se refiere. Bases de un Proyecto para el arreglo de la deuda de Costa Rica”, *La Gaceta*, 21 de octubre de 1882, 2.

“Excelentísimo Presidente Provisorio de la República”. *La Gaceta* (San José, Costa Rica), 29 de octubre de 1870, 6-7.

“Excelentísimo Señor General Presidente de la República”. *La Gaceta* (San José, Costa Rica), 29 de octubre de 1870, 7-9.

“Excelentísimo Señor Jeneral Presidente”. *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 4.

“Excelentísimo Señor Jeneral Presidente de la República”. *La Gaceta*, 01 de julio de 1871, 4.

“Excelentísimo Señor Jeneral Presidente de la República Don Tomas Guardia.”. *La Gaceta*, 01 de julio de 1871, 4.

“Excelentísimo Señor Jeneral Don Tomas Guardia. Presidente de la República” *La Gaceta*, 01 de julio de 1871, 4.

“Excelentísimo Congreso Constitucional”. *La Gaceta*, 18 de julio de 1883, 700.

“Exposición”. *La Gaceta*, 17 de junio de 1883, 565.

“Ferrocarril”. *La Gaceta*, 15 de abril de 1871, 1.

“Ferro-Carril”. *La Gaceta*, 21 de mayo de 1871, 1-2.

Gutiérrez, Carlos. “Legación de Costa Rica.”. *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 3.

Gutiérrez, Ezequiel. “La tabla de salvación”. *La Gaceta*, 13 de mayo de 1883, 451.

Gutiérrez, Ezequiel. “Comunicado. ¿Qué hacemos con el elefante?”. *La Gaceta*, 23 de mayo de 1883, 482-483.

Gutiérrez, Ezequiel. “Comunicado. Contestaciones”. *La Gaceta*, 3 de junio de 1883, 517-518.

“Industrias nuevas”. *La Gaceta*, 08 de julio 1871, 3-4.

Keith, Minor. “Propuesta para el arreglo de la deuda exterior de Costa Rica, y conclusión del ferrocarril hasta San José”. *La Gaceta*, 6 de mayo de 1883, 424-425.

Keith, Minor. “Propuesta para el arreglo de la deuda exterior de Costa Rica, y conclusión del ferrocarril hasta San José”. *La Gaceta*, 19 de junio de 1883, p. 570-571.

Keith, Minor. “Secretaría de Hacienda”. *La Gaceta*, 29 de junio de 1883, p. 609.

“La Gaceta. Otra vez la cuestión de Ferrocarril”. *La Gaceta*, 03 de junio de 1871, 2.

“La Gaceta. El porvenir es nuestro”. *La Gaceta*, 10 de junio de 1871, 2-3.

“Manifiesto del Señor Jeneral Presidente de la República Don Tomas Guardia”. *La Gaceta*, (18 de agosto de 1871, 1.

Meiggs, Enrique. “Lima. Julio 2 de 1871”. *La Gaceta*, 12 de agosto de 1871, 3.

Meiggs Keith, Enrique. “No Oficial. Lima, Julio 21 de 1871”. *La Gaceta*, 18 de agosto de 1871, 3.

“n°30”. *La Gaceta*, 31 de julio de 1875, 1.

“No Oficial. El Empréstito”. *La Gaceta*, 17 de junio de 1871, 3-4.

“No Oficial. Costa-Rica de gala”. *La Gaceta*, 26 de agosto de 1871, 4-5.

“Poder Ejecutivo”. *La Gaceta*, 11 de setiembre de 1871, 1.

“Poder Ejecutivo. Copia”. *La Gaceta*, 29 de junio de 1872, 1.

“Sección Oficial. Bases de un Proyecto para el arreglo de la deuda de Costa Rica. (Continuación)”
La Gaceta, 22 de octubre de 1882, 1.

“Sección Oficial. Bases de un Proyecto para el arreglo de la deuda de Costa Rica. (Conclusión.)”
La Gaceta, 24 de octubre de 1882, 1.

“Sección Oficial. N° 66”. *La Gaceta*, 21 de octubre de 1882, 1-2.

“Sección Oficial. Secretaria del Congreso”. *La Gaceta*, 10 de mayo de 1883, 436.

“Secretaria de Hacienda. Tomas Guardia, Jeneral de División i Presidente Provisorio de la República de Costa-Rica”. *La Gaceta*, 29 de octubre de 1870, 2.

“Secretaria de Hacienda i Comercio. N°165”. *La Gaceta*, 4 de setiembre de 1871, 1.

“Secretaria de Hacienda. N°143”, *La Gaceta*, 29 de junio de 1872, 1.

“Secretaria de Hacienda. N°309.” *La Gaceta*, 29 de octubre de 1882, p. 2.

“Secretaria de Hacienda. N°310.” *La Gaceta*, 29 de octubre de 1882, p. 2.

“Secretaria de Hacienda. N°302”. *La Gaceta*, 11 de noviembre de 1882, p. 2-3.

“Secretaría del Congreso. Secretaría de Hacienda, Comercio y Fomento. N°198”. *La Gaceta*, 14 de julio de 1883, 671-673.

Soto, Bernardo. “N° 66”. *La Gaceta*, 21 de octubre de 1882, 1-2.

Soto, Bernardo. “Sección Oficial. Poder Legislativo”. *La Gaceta*, 25 de octubre de 1882, 1.

“Tarifa de Aduanas”. *La Gaceta*, 27 de mayo de 1871, 2-4.

Unos Costarricenses. “Comunicado”. *La Gaceta*, 30 de mayo de 1883, 502-503.

Volio, Julián. “San José de Costa Rica. Agosto 10 de 1871”. *La Gaceta*, 12 de agosto de 1871, 3.

ANEXOS

Anexo 1.1. Costa Rica: contratos de endeudamiento y reestructuración (1871-1897)

Contrato	Fecha	Representante del gobierno	Representante del acreedor/intermediario
Empréstito 1871 (principal)	5 de mayo de 1871	Carlos Gutiérrez	Henry Louis Bischoffsheim
Empréstito 1872 (principal)	2 de mayo de 1872	Manuel Alvarado	Knowles & Foster
Empréstito 1872 (secundario 1)	2 de mayo de 1872	Manuel Alvarado	Emile Erlanger & C ^o
Empréstito 1872 (secundario 2)	18 de noviembre de 1872	Crisanto Medina	Emile Erlanger & C ^o
Empréstito 1872 (secundario 3)	24 de abril de 1873	Luis D. Sáenz	Emile Erlanger & C ^o
Convenio 1884 (secundario)	21 de abril de 1884	Bernardo Soto	Minor C. Keith
Conversión 1885 (principal)	3 de junio de 1885	Minor C. Keith	Edward Pleydell Bouverie
Conversión 1897 (principal)	22 de abril de 1897	William Wilton Phipps	John Lubbock
Conversión 1897 (secundario)	22 de abril de 1897	William Wilton Phipps	John Lubbock

Fuente: González Viquez, *Capítulos de un libro sobre historia financiera...*, 96-102, 114-121. Colección de Leyes y Decretos, 1885, p. 562-581. Colección de Leyes y Decretos, 1897, 71-79. *Appendix to the Twenty-Third Annual General Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders*, 1896, 96-100.

Anexo 2.1. Fuentes y nexos utilizados para identificar las actividades de las élites receptoras de fondos de los empréstitos*

Receptor	Ocupación/ cargo	Fuentes/nexos
Élite comercial		
Guillermo Nanne	Comerciante	Jeffrey Cassey. "El ferrocarril al Atlántico en Costa Rica". <i>Anuario De Estudios Centroamericanos</i> 2 (1): 297.
W. R. Grace y C ^o a	Consignatario	Cuadro 321.
Hobson Hurtado y C ^o a	Casa comercial	Hobson, Hurtado & Co. "Peruvian Guano Guaranteed". <i>The Southern Planter</i> (Virginia, Estados Unidos), 1 de julio de 1877, 73. Recuperado de https://virginiachronicle.com/?a=d&d=SPT18770701.1.73&e=-----en-20--1--txt-txIN-----
William Le Lacheur & Son	Consignatario	Cuadro 321.
M. Perez y Obarrio	Casa comercial	Consignada en las observaciones de la fuente principal: Memoria de Hacienda, 1876-1877. Cuadro Sinóptico de Letras Giradas por el Supremo Gobierno de Costa Rica.
Hübbe & Grytzell	Casa comercial	Jeffrey Casey. "La Inmigración China". <i>Revista De Historia</i> , no. 1 (1975), 147.
F. Clavera & C ^o	Casa comercial	"Escritura de poder que otorga Francisco Clavera, gerente de la Casa Comercial Clavera y Compañía, a Alejandro Falla", documento fechado el 1 de marzo de 1877. En http://archivodigital.go.cr/index.php/escritura-de-poder-que-otorga-francisco-clavera-gerente-de-la-casa-comercial-clavera-y-compania-a-alejandro-falla
Eduardo de la Guardia	Comerciante	"Excelentísimo Señor General Presidente de la República". <i>La Gaceta</i> , 29 de octubre de 1870, 7-9.
José Merino	Comerciante	"Excelentísimo Presidente Provisorio de la República". <i>La Gaceta</i> , 29 de octubre de 1870, 6-7.
Juan Knöhr	Comerciante	Gertrud Peters Solórzano. "Exportadores Y Consignatarios Del Café Costarricense a Finales Del Siglo XIX". <i>Revista De Historia</i> , no. 49-50 (2004): 67.
Adolfo Knöhr	Comerciante	Eugenio Herrera Balharry. "Los Inmigrantes Y El Poder En Costa Rica". <i>Revista De Historia</i> , no. 11 (1985).

C. de Murrieta y C ^o a	Consignatario	Gertrud Peters Solórzano. “Exportadores Y Consignatarios Del Café Costarricense a Finales Del Siglo XIX”. Revista De Historia, no. 49-50 (2004): Anexo 2.
J. Teodorico Quiros	Comerciante	“La colorada”. <i>Diario de Costa Rica</i> , 7 de mayo de 1886, 4.
Morrel & Mason	Comerciante	“Efectos americanos”. <i>La Gaceta</i> , 22 de julio de 1871, p. 5.
Brenes & Echandi	Casa comercial	“Escritura de adicional a la de disolución de la casa de comercio Brenes y Echandi que otorga Francisco Brenes Robles y Clodomiro Echandi Morales”, documento fechado el 30 de octubre de 1882. En http://archivodigital.go.cr/index.php/escritura-de-adicional-a-la-de-disolucion-de-la-casa-de-comercio-brenes-y-echandi-que-otorga-francisco-brenes-robles-y-clodomiro-echandi-morales
Fermín Arana	Comerciante	Consignada en las observaciones de la fuente principal: Memoria de Hacienda, 1876-1877. Cuadro Sinóptico de Letras Giradas por el Supremo Gobierno de Costa Rica.
Carlos H. Bevers	Comerciante	“Excelentísimo Señor General Presidente de la República”. <i>La Gaceta</i> , 29 de octubre de 1870, 7-9.
José de Icaza	Comerciante	“Excelentísimo Señor General Presidente de la República”. <i>La Gaceta</i> , 29 de octubre de 1870, 7-9.
Manuel de la Guardia	Comerciante	“Excelentísimo Presidente Provisorio de la República”. <i>La Gaceta</i> , 29 de octubre de 1870, 6-7.
Horacio Lutzchannig	Comerciante	“Excelentísimo Presidente Provisorio de la República”. <i>La Gaceta</i> , 29 de octubre de 1870, 6-7.
Gustavo A. Meinecke	Comerciante	Rafael A. Méndez Alfaro. “Pianos y cultura burguesa en la Costa Rica liberal”, en <i>Historia, sociedad y cultura en el ocaso del siglo XIX</i> (Guatemala: Ediciones Litográficas, 2014), 75-76, 78 y 85.
Lanman & Kemp	Casa comercial	Danilo A. Mueses. “La correspondencia de Lanman & Kemp” <i>Academvs</i> , núm. 6 (2003): 59-62.
Rafael Zaldívar	Comerciante	“Un suceso feliz”. <i>La Gaceta</i> , 15 de julio de 1871, 3.
Antonio Valle Riestra	Comerciante	“Escritura de disolución de sociedad Adolfo Knöhr y Antonio Valle Riestra”, documento fechado el 19 de junio de 1872. En http://archivodigital.go.cr/index.php/escritura-de-disolucion-de-sociedad-adolfo-knohr-y-antonio-valle-riestra

Aragón & Moreno	Casa comercial	Directorio de la ciudad de San José con un folleto sobre inmigración por John Schroeder. San José: Imprenta Nacional, 1890.
A. Delavigue & C ^o a	Casa comercial	“Expediente de juicio sumario sobre exhibición de libros de comercio. establecida por la secesión de Pedro Boisard, socio de la casa Armando Delavigne y Compañía contra Armando Delavigne”, documento fechado el 17 de setiembre de 1877. En http://archivodigital.go.cr/index.php/expediente-de-juicio-sumario-sobre-exibicion-de-libros-de-comercio-establecida-por-la-secesion-de-pedro-boisard-socio-de-la-casa-armando-delavigne-y-compania-contra-armando-delavigne
V. Alfaro & C ^o a	Casa comercial	Jorge León Sáenz, <i>Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo en Costa Rica</i> (EUCR, 2002 [1997]), p. 225.
F.A. Hurtado	Nexo con élite comercial	La letra 134 girada a orden de Hurtado fue pagada por J. M. Mackay, quien es parte de los socios comerciales operando en Estados Unidos, y está vinculado con Hobson Hurtado & C ^o
José G. Meiggs	Nexo con élite comercial	La letra 123 girada a orden de José G. Meiggs es parte de una comisión especial para Guillermo Nanne, nexo principal con la élite comercial. Véase el Anexo A.
G. F. Willson	Nexo con élite comercial	La letra 124 girada a orden de José G. Meiggs es parte de una comisión especial para Guillermo Nanne, según indica el Anexo A.
James Mackay	Nexo con élite comercial	James Mackay está vinculado a Hurtado y a Santiago Mackay, por lo que mantiene relación con los socios comerciales que operan en Estados Unidos. Véase el Anexo A.
J. Ricardo Casorla	Nexo con élite comercial	La letra 22 girada a orden de J. Ricardo Casorla fue pagada por Guillermo Nanne, nexo principal con la élite comercial
Espíritu Santo Solera	Nexo con élite comercial	Las letras 54 y 55 giradas a orden de Espíritu Santo Solera fueron vendidas y pagadas por Guillermo Nanne, nexo principal con la élite comercial
P. N. Merino	Nexo con élite comercial	La letra 14 girada a orden de P. N. Merino fue vendida y enterada por Guillermo Nanne, nexo principal con la élite comercial
José Moreno	Nexo con élite comercial	La letra 52 girada a orden de José Moreno fue pagada por Guillermo Nanne, nexo principal con la élite comercial

Francisco Álvarez	Nexo con élite comercial	La letra 53 girada a orden de Francisco Álvarez fue vendida y pagada por Guillermo Nanne, nexo principal con la élite comercial
-------------------	--------------------------	---

**Élite
cafetalera**

Joaquín Fernández	Exportador	Manifiestos
Manuel J. Carazo & H ^o	Exportador	Manifiestos
Manuel J. Carazo	Exportador	Manifiestos
J. Federico Lahmann	Exportador	Manifiestos
Florentino Montenegro	Exportador	Manifiestos y Cuadro 319
Francisco Brenes R.	Exportador	Manifiestos
Van Nuffel.	Exportador	Manifiestos
Van Dicke y C ^o a		
Mariano Castro	Exportador	Cuadro 319. Aparece como Castro Hnos, la cual está formada por los hermanos Mariano y Jorge Castro. Sobre la sociedad: “Sociedad. Castro G y Hermano, Mariano y Jorge Castro González”, documento fechado el 4 mayo de 1893. En http://archivodigital.go.cr/index.php/sociedad-castro-g-y-hermano-mariano-y-jorge-castro-gonzalez
Ricardo Montealegre	Exportador	Cuadro 319
Manuel Argüello M.	Exportador	Manifiestos y Cuadro 319
Guillermo Witting	Exportador	Manifiestos
Otto Von Schröter	Exportador	Cuadro 319
Tomás Farrer	Exportador	Manifiestos
Rafael Ramírez	Exportador	Manifiestos
Juan R. Carazo	Exportador	Manifiestos
J. Mercedes Rojas	Exportador	Manifiestos y Cuadro 319
Guillermo Thompson y C ^o a	Exportador	Manifiestos
José R. Rojas Troyo	Exportador	Manifiestos

Mariano Montealegre	Exportador	Cuadro 319
Chaverri y Obares	Exportador	Manifiestos
Lizano y Hermanos	Exportador	Manifiestos
J. M. Orozco	Exportador	Manifiestos
Paulino Ortiz, hijo	Exportador	Manifiestos y Cuadro 319
Clodomiro Echandi	Exportador	Manifiestos
José Duran Cleto	Exportador	Manifiestos y Cuadro 319
Monestel	Exportador	Cuadro 319
Guillard Hs. Y Nauté	Exportador	Manifiestos
Teodosio Castro	Exportador	Cuadro 319
Jesús Jiménez	Exportador	Jorge Marchena Sanabria. “Imaginario y cultura política de una élite costarricense. La construcción del poder simbólico de la familia Jiménez (1810-2010)”. <i>Revista De Historia</i> , no. 81 (2020), 67-101.
Esquivel y Hermanos	Exportador	Manifiestos y Cuadro 319
Henry A. Guier	Exportador	Manifiestos
Samuel Piza & C°	Exportador	Manifiestos. En estos participa Piza Maduro y C°, ofreciendo la subvención de 50 centavos por quintal de café exportado. Samuel Piza tiene un vínculo estrecho con la firma, por esto se incluye en la élite exportadora de café. Sobre el vínculo entre S. Piza y Piza Maduro & C°: “Escritura de fianza de Elías Levy Maduro Sasso, natural de la Isla de Saint Thomas, colonia de Dinamarca, socio gerente de Piza Maduro y compañía a Samuel Piza Saso”, documento fechado el 24 de enero de 1880. En http://archivodigital.go.cr/index.php/escritura-de-fianza-de-elias-levy-maduro-sasso-natural-de-la-isla-de-saint-thomas-colonia-de-dinamarca-socio-gerente-de-piza-maduro-y-compania-a-samuel-piza-saso
Teodoro Guillard	Exportador	Manifiestos. No participa de manera individual, sino en asociación, como Guillard hermanos y Nauté, la cual ofrece la subvención de 50 centavos por quintal de café exportado

Amon Fasileau Duplantier	Exportador	Quesada Avendaño, Florencia. «“El Ambiente De La elite”. Modernidad, segregación Urbana Y transformación arquitectónica: San José, Costa Rica, 1890-1935». <i>Scripta Nova: Revista electrónica De geografía Y Ciencias Sociales</i> , Vol. 7, (2007).
Élite política		
Manuel Alvarado	Ministro Plenipotenciario	Cleto González Víquez, <i>Capítulos de un libro sobre historia financiera de Costa Rica</i> (Costa Rica: Editorial Costa Rica, 1977), 89-90, 112-121.
Tomás Guardia	Presidente	Efraín Pérez Zumbado, <i>El control y la dominación política en el régimen de Tomás Guardia</i> (San José: EUNED, 2013).
Antonio María Pradilla	Representante diplomático de Colombia	Hernán G. Peralta. <i>La diplomacia en Costa Rica</i> (San José: Imprenta Trejos Hnos, 1969), 42-43.
Víctor Guardia	Congresista propietario	Efraín Pérez Zumbado, <i>El control y la dominación política en el régimen de Tomás Guardia</i> (San José: EUNED, 2013), 339.
José María Castro	Magistrado de la Corte Suprema de Justicia	Efraín Pérez Zumbado, <i>El control y la dominación política en el régimen de Tomás Guardia</i> (San José: EUNED, 2013), 338.
Lorenzo Montúfar	Secretario de Estado en Relaciones Exteriores	Efraín Pérez Zumbado, <i>El control y la dominación política en el régimen de Tomás Guardia</i> (San José: EUNED, 2013), 340
Jesús Salazar	Secretario de la Legación en Londres	El cargo se consigna en las observaciones del cuadro sinóptico con las letras giradas por el gobierno, elaborado por el encargado de la Contabilidad de Hacienda Nacional, Juan Luis Quirós
Salvador Lara	Secretario de Estado en Hacienda y Comercio	Efraín Pérez Zumbado, <i>El control y la dominación política en el régimen de Tomás Guardia</i> (San José: EUNED, 2013), 340
Valeriano Fernández Ferraz	Director del Colegio San Luis Gonzaga	Sistema Nacional de Bibliotecas (SINABI). “Valeriano Fernández Ferraz.” Diccionario biográfico de Costa Rica. En: https://www.sinabi.go.cr/DiccionarioBiograficoDetail/biografia/329
Fernando Estrever	Representante de Costa Rica en Berlín	Luko Hilje. <i>La bandera prusiana ondeó en Angostura</i> (San José: ICE, 2020) 161-162
León Fernández	Miembro de la Corte Suprema de Justicia	Efraín Pérez Zumbado, <i>El control y la dominación política en el régimen de Tomás Guardia</i> (San José: EUNED, 2013), 339.
José Antonio Pinto	Secretario de Estado	Efraín Pérez Zumbado, <i>El control y la dominación política en el régimen de Tomás Guardia</i> (San José: EUNED, 2013), 341

Jacob B. Blari U. A. S. M.	Representante diplomático de USA	“U.S. diplomatic chiefs of mission to Costa Rica”. <i>PoliticalGraveyard.com</i> . En: https://politicalgraveyard.com/geo/ZZ/CR-diplomats.html
Fernando de Lorenzana	Representante de Costa Rica en Roma	El cargo se consigna en las observaciones del cuadro sinóptico con las letras giradas por el gobierno, elaborado por el encargado de la Contabilidad de Hacienda Nacional, Juan Luis Quirós
Uladiaslao Duran M.	Subsecretario de Estado en Guerra	Colección de Leyes y Decretos, 1870, Decreto LI
M. Alvarado.	Regidor	Este receptor anotó su cargo en las firmas de los Manifiestos
Gerardo Castro	Miembro de la Corte Suprema de Justicia	Efraín Pérez Zumbado, <i>El control y la dominación política en el régimen de Tomás Guardia</i> (San José: EUNED, 2013), 338.
Élite financiera		
Administrador del Banco Anglo	Alto Funcionario	El cargo se consigna en el cuadro sinóptico con las letras giradas por el gobierno, elaborado por el encargado de la Contabilidad de Hacienda Nacional, Juan Luis Quirós
Banco Nacional de Costa-Rica	Institución bancaria	Rufino Gil Pacheco. <i>Ciento cinco años de vida bancaria en Costa Rica</i> (San José: Editorial Costa Rica, 1974), 50-53.
E. W. Allpress	Miembro Fundador	Rufino Gil Pacheco. <i>Ciento cinco años de vida bancaria en Costa Rica</i> (San José: Editorial Costa Rica, 1974), 63-64.

*Abreviaturas:

Anexo A: Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877: “Anexo A”

Manifiestos: Manifiestos de la élite apoyando el proyecto de desarrollo del gobierno (junio-agosto de 1871)

Cuadro 319: COSTA RICA: EXPORTADORES DE CAFÉ EN LAS COSECHAS DE 1867/97 A 1899/00 A 1938/39 EN SACOS DE 60 KG.

Cuadro 321: COSTA RICA: CONSIGNATARIOS DE CAFÉ SEGÚN NOMBRE O RAZÓN SOCIAL EN NÚMERO DE SACOS RECIBIDOS DE 1896 A 1940.

Fuente: Elaboración propia. Los manifiestos fueron publicados entre junio y agosto de 1871 en *La Gaceta*. Los cuadros 319 y 321 son parte del Proyecto de Historia Económica de Costa Rica en el siglo XX. En el cuadro 319, la información de interés para esta investigación proviene de: Gertrud

Peters Solórzano, “Exportadores y consignatarios del café costarricense a finales del siglo XIX”, *Revista De Historia*, n° 49-50 (2004): 59-109.

Anexo 3.1. Costa Rica: Fiscalidad y servicio de la deuda externa (1871-1901)*

Año	ING (R.T)	G (R.T)	BP (R.T)	SDE (RT)	SDE (moneda local)** (N.S)	SDE (£) (N.S)	Tipo de cambio (£)	S.D como % ING
1871	1,593,635	1,752,971	-159,336		95,375	17,500	5.45	6%
1872	2,411,947	6,815,434	-4,403,487		267,050	49,000	5.45	11%
1873	2,776,328	4,046,137	-1,269,809		38,150	7,000	5.45	1%
1874	2,530,876	2,503,334	27,542		0	0		
1875	2,479,626	2,586,463	-106,837		0	0		
1876	2,379,091	2,464,608	-85,517		0	0		
1877	2,628,754	3,696,692	-1,067,938		0	0		
1878	2,660,403	2,426,247	234,156		0	0		
1879	2,595,960	3,447,015	-851,055		0	0		
1880	2,204,269				0	0		
1881					0	0		
1882	1,390,315	2,723,925	-1,333,610		0	0		
1883	1,507,251	1,756,610	-249,359		0	0		
1884	2,140,025	1,947,134	192,891		0	0		
1885	2,651,326	2,571,623	79,703		0	0		
1886	2,678,378	3,120,186	-441,808		0	0		
1887	3,360,528	3,212,700	147,828		0	0		
1888	3,877,295	4,066,452	-189,157	634,887	634,887	89,421	7.10	16%
1889	4,413,855	5,334,511	-920,656	880,304	880,304	115,829	7.60	20%
1890	5,153,995	4,797,722	356,273	732,448	732,448	96,375	7.60	14%
1891	5,375,083	5,147,523	227,560	650,191	813,031	102,915	7.90	15%
1892	4,671,041	6,078,219	-1,407,178	1,009,513	1,009,513	101,818	9.75	22%
1893	5,400,133	6,501,205	-1,101,072	585,643	1,325,375	117,811	11.25	25%
1894	6,471,971	5,237,648	1,234,323	184,712	632,400	51,000	12.40	10%
1895	6,178,291	4,604,361	1,573,930		0	0	12.10	0%
1896	7,007,779	5,215,240	1,792,539		0	0	11.70	0%
1897	6,966,331	6,669,545	296,786		696,297	60,812	11.45	10%
1898	6,832,810	5,732,219	1,100,591		813,136	60,010	13.55	12%
1899	6,053,346	4,546,229	1,507,117		845,600	60,400	14.00	14%
1900	6,539,514	6,687,772	-148,258		679,975	57,625	11.80	10%
1901	5,087,216	4,330,579	756,637		301,091	28,813	10.45	6%

*Abreviaturas:

RT: serie elaborada por Román Trigo; NS: nueva serie elaborada por el autor.

ING: ingresos corrientes; G: gastos; BP: balance presupuestario; SDE: servicio de la deuda externa.

** Pesos entre 1871-1899 y colones a partir de 1900.

Fuente: Los datos para la SDE se basan en: Memorias de Hacienda y Comercio, 1871-1901. Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1873-1901. Los datos fiscales aparecen en: Ana Cecilia Román Trigo, *Las finanzas públicas de Costa Rica: metodología y fuentes (1870-1948)*. (San José: Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1995). Los datos del tipo de cambio provienen de: Jorge León Sáenz, *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo de Costa Rica 1821-1900* (EUCR: 2002), 339.

El anexo 3.1 presenta la evolución de la fiscalidad en el período 1871-1901, a partir de los ingresos corrientes (ING), los gastos (G), el balance presupuestario (BP) y el servicio de la deuda externa (SDE) en moneda local y en libras esterlinas. La antigua serie del servicio de la deuda externa elaborada por Román Trigo (RT) se compara con la nueva serie (N.S) elaborada en esta investigación. En la nueva serie, se corrigen los datos presentados en la antigua serie para los años 1891, 1893 y 1894; asimismo, se incluyen los períodos 1871-1873 y 1897-1901, omitidos en la antigua.

Para la construcción de la nueva serie en moneda local, se compararon sistemáticamente las estadísticas presentes en las Memorias de Hacienda y Comercio y en los informes del Consejo de la Corporación de Tenedores de Bonos Extranjeros. A continuación, se detallan las fuentes y el proceso de construcción de los datos:

1871-1873:

En este período —no incluido en la antigua serie—, utilizamos los datos de la investigación elaborada por el encargado de la Contabilidad de Hacienda Nacional, Juan Luis Quirós, sobre las letras giradas con los fondos de los empréstitos.⁶¹⁴ En la serie se consignó el valor de las letras

⁶¹⁴ Memoria de Hacienda y Comercio, 1876-1877: “Anexo A”, “[...] de letras giradas por el supremo gobierno de Costa Rica”, y “Cuadro sinóptico letras giradas por el supremo gobierno de Costa Rica”.

utilizadas en el pago de la deuda externa. Dado que los datos se presentaron en libras esterlinas, para serializarlos se convirtieron a moneda local.

1888-1894:

En este período empleamos la estadística presente en las Memorias de Hacienda y Comercio, la cual coincidió en la mayoría de los años con la consignada en los informes del Consejo. Debido a las características del año económico y de los plazos para el pago de intereses, cada año consignado en la serie incluye el cupón de intereses de julio del año en curso y de enero del año posterior.

Algunos datos en la nueva serie no coinciden con los consignados en la serie de Román Trigo, por ello conviene detallarlos. Para el año **1891**, el dato se tomó del informe anual de 1892 del Consejo de la Corporación de Tenedores de Bonos,⁶¹⁵ el cual es mayor al presentado por dicha autora. Para el año **1893**, se utilizó el dato consignado en la Memoria de Hacienda de 1894,⁶¹⁶ el cual es considerablemente mayor al presentado en la antigua serie. Para el año **1894**, se utilizaron las cuentas de las letras remitidas para el pago de intereses presentes en la Memoria de Hacienda de 1895.⁶¹⁷ Dado que estas cuentas se presentaron en libras esterlinas, su valor se convirtió a moneda local, lo cual permitió corregir los datos del cuadro de egresos de la Memoria y también el presentado en la antigua serie. Estos procedimientos nos permitieron corregir las subestimaciones de la serie elaborada por Román Trigo y analizar con mayor precisión el efecto de la depreciación monetaria en el costo del servicio de la deuda externa, así como su correlación con los saldos del balance presupuestario.

1897-1900:

Este período —omitido en la antigua serie— conllevó mayores retos en la elaboración de la nueva serie, debido a la dispersión de los datos. Para enfrentar este problema, recurrimos a diferentes combinaciones de la estadística presentada en las Memorias de Hacienda y en los informes del Consejo de la Corporación de Tenedores de Bonos; de igual forma, dado que los datos

⁶¹⁵ Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1892, 111.

⁶¹⁶ Memoria de Hacienda y Comercio, 1894: “Nº9. Detalle de los gastos del Tesoro Nacional en el año económico de 1893 á 1894”.

⁶¹⁷ Memoria de Hacienda y Comercio, 1895, XXXVI- XXXVII.

en ambos se presentaron en libras esterlinas, para serializarlos se convirtieron a moneda local. A continuación, se presentan los componentes de cada anualidad:

La anualidad de 1897 corresponde a:

- 1) £32.000 de la comisión especial pagada al intermediario alemán Gustav Kattengell con recursos del impuesto a la exportación de café.⁶¹⁸
- 2) £2.500 de la anualidad por intereses en mora pagada en octubre de 1897.⁶¹⁹
- 3) £20.000 transferidas a Glyn Mills, Currie & C^o por el cupón de intereses de octubre de 1897.⁶²⁰
- 4) £6.312 correspondientes a una estimación propia del monto restante para completar la anualidad de ese año. Este valor no se registró en la Memoria de Hacienda, empero, fue sobreentendido en el reporte del Consejo, al asegurar que los pagos fueron realizados con normalidad durante ese año.⁶²¹

La anualidad de 1898 corresponde a:

- 1) £12.000 del dividendo de la Costa Rica Railway Company del año 1897 obtenido por el gobierno, utilizado en el pago del cupón de intereses de abril de 1898.⁶²²
- 2) £15.000 del producto del impuesto a la exportación de café, obtenido en el año económico 1897-1898, utilizado en el pago del cupón de intereses de abril de 1898.⁶²³
- 3) £28.010 enviadas en remesas de letras de cambio sobre Londres, utilizadas para el pago del cupón de intereses de octubre de 1898.⁶²⁴
- 4) £2.500 remitidas en abril de 1898 para el pago de la anualidad por intereses en mora.⁶²⁵

⁶¹⁸ Memoria de Hacienda y Comercio, 1897, XXXV.

⁶¹⁹ Memoria de Hacienda y Comercio, 1898, XI. Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1897, 91.

⁶²⁰ Memoria de Hacienda y Comercio, 1898, XIV.

⁶²¹ Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1897, 90-91.

⁶²² Memoria de Hacienda y Comercio, 1898, XII-XIII.

⁶²³ Ibid., XXIV-XXV

⁶²⁴ Memoria de Hacienda y Comercio, 1899, XXII.

⁶²⁵ Memoria de Hacienda y Comercio, 1898, XI-XII. Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1897, 90-91.

5) £2.500 remitidas en octubre de 1898 para el pago de la anualidad por intereses en mora.⁶²⁶

La anualidad de 1899 corresponde a:

1) £11.400 de dividendo del ferrocarril obtenido en el año 1898, utilizado para pagar el cupón de intereses de abril de 1899.⁶²⁷

2) £18.000 remitidas para el pago del cupón de abril de 1899.⁶²⁸

3) £26.000 enviadas en varias letras de cambio para el pago del cupón de intereses del 1 de octubre de 1899.⁶²⁹

4) £2.500 remitidas en abril de 1899 para el pago de la anualidad por intereses en mora.⁶³⁰

5) £2500 remitidas en octubre de 1899 para el pago de la anualidad por intereses en mora.⁶³¹

En el caso de la anualidad de 1900, no fue posible conocer sus componentes con el mismo nivel de detalle. La memoria de Hacienda presentada en julio de 1901 informó que el servicio de la deuda externa en 1900 fue atendido con regularidad.⁶³² Esta información se confirmó en los informes del Consejo, los cuales, además, corroboraron que los pagos de los cupones por intereses en mora se realizaron.⁶³³ Por consiguiente, consignamos en la serie el valor nominal de la anualidad por intereses e intereses en mora.

La estadística desagregada fue limitada para esta anualidad. La memoria de Hacienda presentada en julio de 1900 informó que el dividendo del ferrocarril por £11.600, obtenido por el gobierno durante el año 1899, fue utilizado en el cupón de intereses de abril de 1900; asimismo, para dicho cupón fueron remitidas 4 letras de cambio que sumaron £20.000.⁶³⁴ No obstante, dada la limitada información de la Memoria presentada en 1901, no es posible conocer más detalles del cupón de octubre de 1900. Dada la tendencia observada en los años anteriores, es posible que en

⁶²⁶ Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1898-1899, 100-101.

⁶²⁷ Memoria de Hacienda y Comercio, 1899, XXII.

⁶²⁸ Memoria de Hacienda y Comercio, 1900, 42.

⁶²⁹ Ibid., 47, 49-52.

⁶³⁰ Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1898-1899, 100-101.

⁶³¹ Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1899-1900, 76.

⁶³² Memoria de Hacienda y Comercio, 1901, XX.

⁶³³ Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1899-1900, 76. Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1900-1901, 75.

⁶³⁴ Memoria de Hacienda y Comercio, 1900, 63-64.

1900 las remesas enviadas para el servicio de la deuda externa también alcanzaran o superaran ligeramente las £60.000, empero, optamos por consignar el valor nominal de la anualidad, el cual no considera las comisiones de los bancos.

En el caso de la anualidad de 1901, fue imposible obtener información desagregada. La memoria de Hacienda presentada en julio de 1901 informó que el servicio de la deuda externa fue atendido con regularidad hasta abril de 1901.⁶³⁵ Esta información se confirmó en el informe del Consejo, el cual, además, corroboró que el pago del cupón por intereses en mora se efectuó con regularidad.⁶³⁶ De nuevo, optamos por consignar el valor nominal de la mitad de la anualidad, el cual no considera las comisiones de los bancos.

Ahora bien, para la construcción de la nueva serie en libras esterlinas se utilizaron las mismas fuentes y procedimientos descritos, aunque en algunos casos fue necesario realizar conversiones. Los datos para el período 1871-1873 se encontraban en libras esterlinas, por lo que no fue necesario convertirlos. Por el contrario, durante el período 1888-1894, la mayoría de los datos fueron registrados en moneda local, por consiguiente, se convirtieron a libras esterlinas utilizando los datos de tipo de cambio aportados por León Sáenz.⁶³⁷ Las excepciones fueron los años 1892 y 1894, pues fueron consignados en libras esterlinas en las fuentes. Finalmente, para el período 1897-1901 tampoco fue necesaria la conversión, ya que los datos se registraron en libras esterlinas.

Resulta pertinente concluir estos apuntes metodológicos señalando algunas limitaciones de la serie, así como irregularidades identificadas en los datos. La principal limitación de la serie corresponde al período inicial (1871-1873), ya que solo se registra el valor de las letras giradas con los fondos de los empréstitos para el pago de la deuda. Ello implica una subestimación, pues la mayor parte del servicio de la deuda en este período se efectuó con los fondos de las retenciones de primera anualidad establecidas en los contratos.

En cuanto a las irregularidades, estas fueron identificadas al convertir los datos del período 1888-1894 a libras esterlinas. En dicho lapso, el valor nominal de la anualidad por intereses

⁶³⁵ Memoria de Hacienda y Comercio, 1901, XX.

⁶³⁶ Annual report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, 1900-1901, 75.

⁶³⁷ Jorge León Sáenz, *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo de Costa Rica 1821-1900* (EUCR: 2002), 339. Véase el cuadro 10.

ascendía a £100.000. Sin embargo, tanto en este como en el siguiente período (1897-1901), el monto real remitido al exterior tendió a ser superior al valor nominal, por una suma cercana —o ligeramente superior— a las £3.000. Las fuentes ofrecen poca información sobre el destino de este excedente, aunque es posible que se utilizara en gastos diversos vinculados con el servicio de la deuda, como las comisiones de los agentes financieros. No obstante, en los años 1889 y 1893 el monto real remitido fue superior al nominal por más de £15.000. A la inversa, en 1890 fue ligeramente inferior a la anualidad nominal, sin que se registraran reclamos del Consejo, lo que sugiere que la anualidad de intereses fue pagada con normalidad.

Aunque no fue posible determinar con exactitud la causa de estas irregularidades, pueden proponerse dos orígenes plausibles. El primero, de orden político, consistiría en que el gobierno presentara intencionalmente datos en moneda local sobrestimados o subestimados. El segundo, de orden monetario, podría deberse al tipo de cambio utilizado para la conversión. La futura construcción de nuevas series cambiarias que incorporen las fluctuaciones mensuales a lo largo del año podría contribuir a esclarecer si el origen de las irregularidades fue político o monetario.

Anexo 3.2. Integrantes de la élite que presentaron ofertas en los manifiestos apoyando el proyecto de desarrollo del gobierno (junio-agosto de 1871)

Origen	Firmantes	Firmante designado	Sexo	Oferta
San José	H. Tournon & C°		Masculino	Subvención café
San José	P. Tournon		Masculino	Subvención café
San José	Castro, José María		Masculino	Subvención café
San José	Espinach, J. V		Masculino	Subvención café
San José	Pinto, C.		Masculino	Subvención café
San José	Esquivel i Hermanos		Masculino	Subvención café
San José	Hübe & Grytzell		Masculino	Subvención café
San José	Manuel Carazo & C°		Masculino	Subvención café
San José	Tinoco, Federico		Masculino	Subvención café
San José	Fernandez, Pio Joaquín		Masculino	Subvención café
San José	Ulloa, Zamora i C°		Masculino	Subvención café
San José	Fernández, Joaquín		Masculino	Subvención café
San José	Ramírez, R.		Masculino	Subvención café
San José	Bonilla, Manuel A.		Masculino	Subvención café
San José	Pinto, F.		Masculino	Subvención café

San José	Quezada, Francisco		Masculino	Subvención café
San José	Jiménez, A.		Masculino	Subvención café
San José	Herrera, Vicente		Masculino	Subvención café
San José	Knöhr, Juan		Masculino	Subvención café
San José	Greve, Luis		Masculino	Subvención café
San José	Echeverría, Francisco		Masculino	Subvención café
San José	Carit, Alfonso		Masculino	Subvención café
San José	Saénz, Luiz D.		Masculino	Subvención café
	Guillard hermanos y			
San José	Nauté		Masculino	Subvención café
San José	Saénz, Nicolas		Masculino	Subvención café
San José	Coronado, José Andrés		Masculino	Subvención café
San José	Aguilar, A.		Masculino	Subvención café
San José	Mata, Juan R.		Masculino	Subvención café
San José	Lahmann, J. Federico		Masculino	Subvención café
San José	Barroeta, Rafael		Masculino	Subvención café
San José	Güell, Jaime		Masculino	Subvención café
San José	Knöhr, Adolfo		Masculino	Subvención café
San José	Herrera, Vicente		Masculino	Subvención café
San José	Farrer, Tomas		Masculino	Subvención café
San José	Thompson, Guillermo		Masculino	Subvención café
San José	Herran, R.		Masculino	Subvención café
San José	Blanco, Máximo		Masculino	Subvención café
	Van Nuffel van Dyk &			
San José	C°		Masculino	Subvención café
San José	Bonilla, Juan B.		Masculino	Subvención café
San José	Jiménez, A.		Masculino	Subvención café
San José	Calderón, Pedro D.		Masculino	Subvención café
San José	Juan Echeverría & C°		Masculino	Subvención café
San José	Lutschauning, H.		Masculino	Subvención café
San José	Roesler, Carlos P.		Masculino	Subvención café
San José	Iglesias, Demetrio		Masculino	Subvención café
San José	González, Ramón		Masculino	Subvención café
San José	Quezada, Juan		Masculino	Subvención café
San José	Mora, Francisco		Masculino	Subvención café
San José	Braun, Juan		Masculino	Subvención café
San José	Carazo, Buenaventura	Carazo, Juan Manuel	Masculino	Subvención café
San José	Carazo, Juan Rafael	Carazo, Juan Manuel	Masculino	Subvención café
San José	Carazo, Juan Manuel		Masculino	Subvención café
San José	Brenes, Francisco		Masculino	Subvención café
San José	Alvarado, Rafael		Masculino	Subvención café

San José	Echandi, Clodomiro	Masculino	Subvención café
San José	Golchert, Víctor	Masculino	Subvención café
San José	Argüello, Manuel	Masculino	Subvención café
Cartago	Peralta, Francisco	Masculino	Subvención café
Cartago	Rojas Troyo, Ramón	Masculino	Subvención café
Cartago	Aguilar, Ramón	Masculino	Subvención café
Cartago	Volio, Carlos	Masculino	Subvención café
Cartago	Oreamuno, Desiderio	Masculino	Subvención café
Cartago	Guzman, Jesus	Masculino	Subvención café
Cartago	Mestre, Ramón	Masculino	Subvención café
Cartago	Saénez, Francisco	Masculino	Subvención café
Cartago	Jiménez, J. M.	Masculino	Subvención café
Cartago	Guier, Henry	Masculino	Subvención café
Cartago	Sandoval, J.M.	Masculino	Subvención café
Cartago	Sancho, Carlos	Masculino	Subvención café
Cartago	Vedoya, Manuel	Masculino	Subvención café
Cartago	Pacheco, Jesús	Masculino	Subvención café
Cartago	Ortiz, Eusebio	Masculino	Subvención café
Cartago	Dengo, Santos	Masculino	Subvención café
Cartago	Rojas, José M.	Masculino	Subvención café
Cartago	García, E.	Masculino	Subvención café
Cartago	Mata, Felix	Masculino	Subvención café
Cartago	Oreamuno, Rafael	Masculino	Subvención café
Cartago	Pacheco, D.	Masculino	Subvención café
Cartago	Jiménez, M. V.	Masculino	Subvención café
Cartago	Oreamuno, Francisco	Masculino	Subvención café
Cartago	Jiménez, Ramón	Masculino	Subvención café
Cartago	Jiménez, J.M.	Masculino	Subvención café
Cartago	Sancho, J.	Masculino	Subvención café
Cartago	Oreamuno, R.	Masculino	Subvención café
Cartago	Paéz, León	Masculino	Subvención café
Cartago	Pacheco, Zacarias	Masculino	Subvención café
Cartago	Alfaro, José M.	Masculino	Subvención café
Cartago	Aguilar, Vicente	Masculino	Subvención café
Cartago	Alvarado, Felipe	Masculino	Subvención café
Cartago	Picado, J.	Masculino	Subvención café
Cartago	Oreamuno, J.M	Masculino	Subvención café
Cartago	Bonilla, Gregorio	Masculino	Subvención café
Cartago	Saénez, Pascual	Masculino	Subvención café
Cartago	Macis, Nereo	Masculino	Subvención café
Cartago	Troyo, Juan R.	Masculino	Subvención café

Cartago	García, Pedro	Masculino	Subvención café
Cartago	B. de J. Espinach	Femenino	Subvención café
Heredia	Morales, Braulio	Masculino	Subvención café
Heredia	Ortiz, Paulino	Masculino	Subvención café
Heredia	Lizano i Hermanos	Masculino	Subvención café
Heredia	Zamora, Manuel	Masculino	Subvención café
Heredia	Ulloa, Zamora i C°	Masculino	Subvención café
Heredia	Zamora, José María	Masculino	Subvención café
Heredia	Solórzano, Pascual	Masculino	Subvención café
	Pacheco i H° Chaverri i		
Heredia	Ovares	Masculino	Subvención café
Heredia	Flores, Juan F.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Cagegal, Francisco	Masculino	Subvención café
Alajuela	Orozco, José María	Masculino	Subvención café
Alajuela	Soto, Apolinar de Jesus	Masculino	Subvención café
Alajuela	Pio Pacheco, Francisco	Masculino	Subvención café
Alajuela	Montenegro, Florentino	Masculino	Subvención café
Alajuela	Rojas, Andrés	Masculino	Subvención café
Alajuela	González, Anselmo	Masculino	Subvención café
Alajuela	Mora, José A.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Soto, José	Masculino	Subvención café
Alajuela	Fernández, Evaristo	Masculino	Subvención café
Alajuela	Ocampo, Nazario	Masculino	Subvención café
Alajuela	Fernández, Próspero	Masculino	Subvención café
Alajuela	Alfaro, Florentino	Masculino	Subvención café
Alajuela	Castro A, José	Masculino	Subvención café
Alajuela	Saborio, Pedro	Masculino	Subvención café
Alajuela	Vargas, Calletano	Masculino	Subvención café
Alajuela	Cabezas, Isidro	Masculino	Subvención café
Alajuela	Soto, José María	Masculino	Subvención café
Alajuela	Mayorga, Antonio	Masculino	Subvención café
Alajuela	Muñoz, Ezequiel	Masculino	Subvención café
Alajuela	Solórzano, Lorenzo	Masculino	Subvención café
Alajuela	Piza Maduro i C°	Masculino	Subvención café
Alajuela	Gonzalez, Francisco	Masculino	Subvención café
San José	Montúfar, Lorenzo	Masculino	Terrenos
San José	Ramírez, Rafael	Masculino	Terrenos
San José	Pinto, Francisco	Masculino	Terrenos
San José	Pinto, Liborio	Masculino	Terrenos
San José	Herran, Ramón	Masculino	Terrenos
San José	Bautista Bonilla, Juan	Masculino	Terrenos

San José	Esquivel, Aniseto	Masculino	Terrenos
San José	Esquivel, Camilo	Masculino	Terrenos
San José	Esquivel, Narciso	Masculino	Terrenos
San José	Saéñz, Luis D.	Masculino	Terrenos
San José	Duran, José	Masculino	Terrenos
San José	Bolandy, Francisco	Masculino	Terrenos
San José	Bonilla, Manuel	Masculino	Terrenos
San José	Fernández, Federico	Masculino	Terrenos
San José	Morales, Braulio	Masculino	Terrenos
San José	Ortiz, Paulino	Masculino	Terrenos
San José	Zamora, Manuel	Masculino	Terrenos
San José	Zamora, José María	Masculino	Terrenos
San José	Soto, Apolinar de Jesus	Masculino	Terrenos
San José	Pio Pacheco, Francisco	Masculino	Terrenos
San José	Montenegro, Florentino	Masculino	Terrenos
San José	Rojas, Andrés	Masculino	Terrenos
San José	Gonzalez, Anselmo	Masculino	Terrenos
San José	Mora, José A.	Masculino	Terrenos
San José	Soto, José	Masculino	Terrenos
San José	Fernández, Evaristo	Masculino	Terrenos
San José	Ocampo, Nazario	Masculino	Terrenos
San José	Fernández, Próspero	Masculino	Terrenos
San José	Alfaro, Florentino	Masculino	Terrenos
San José	Castro, José A	Masculino	Terrenos
San José	Saborio, Pedro	Masculino	Terrenos
San José	Vargas, Calletano	Masculino	Terrenos
San José	Cabezas, Isidro	Masculino	Terrenos
San José	Soto, José María	Masculino	Terrenos
San José	Mayorga, Antonio	Masculino	Terrenos
San José	Muñoz, Ezequiel	Masculino	Terrenos
San José	Solórzano, Lorenzo	Masculino	Terrenos
Alajuela	Ocampo, N.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Orozco, Rafael	Masculino	Subvención café
Alajuela	Brenes, Francisco G.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Orozco, J.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Pio Pacheco, Francisco	Masculino	Subvención café
Alajuela	Saborio, A	Masculino	Subvención café
Alajuela	Saborio, Joaquín	Masculino	Subvención café
Alajuela	Lombardo, Ramón	Masculino	Subvención café
Alajuela	Muñoz, Felipe	Masculino	Subvención café
Alajuela	Alfaro, Florentino	Masculino	Subvención café

Alajuela	Oreamuno, Agapito	Masculino	Subvención café
Alajuela	Rojas, Andrés	Masculino	Subvención café
Alajuela	Orozco, José María	Masculino	Subvención café
Alajuela	Fernández, Próspero	Masculino	Subvención café
Alajuela	Alfaro, Pedro	Masculino	Subvención café
Alajuela	Sandoval, Manuel	Masculino	Subvención café
Alajuela	Ramos, S.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Cabezas, Isidro	Masculino	Subvención café
Alajuela	Saborio, Pedro M.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Arias, Francisco	Masculino	Subvención café
Alajuela	Soto, Eusebio	Masculino	Subvención café
Alajuela	Montes de Oca, Vicente	Masculino	Subvención café
Alajuela	Castro, José	Masculino	Subvención café
Alajuela	Jinesta, A. Francisco	Masculino	Subvención café
Alajuela	Boza, Andrés	Masculino	Subvención café
Alajuela	Soto, Luis	Masculino	Subvención café
Alajuela	Castrillo, Estevan	Masculino	Subvención café
Alajuela	Vargas, Santana	Masculino	Subvención café
Alajuela	Muñoz, Ezequiel	Masculino	Subvención café
Alajuela	Arias, J. Victoriano	Masculino	Subvención café
Alajuela	González, A	Masculino	Subvención café
Alajuela	Córdova, Pantaleon	Masculino	Subvención café
Alajuela	Vargas, Cayetano	Masculino	Subvención café
Alajuela	Ramirez, L.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Saborio, Ignacio V.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Ramírez, P	Masculino	Subvención café
Alajuela	Bastos, Yanuario	Masculino	Subvención café
Alajuela	Ugalde, José R.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Soto, Gaspar	Masculino	Subvención café
Alajuela	Castro, Benjamin	Masculino	Subvención café
Alajuela	Ubaldo Soto, Juan	Masculino	Subvención café
Alajuela	Jiménez, Julian	Masculino	Subvención café
Alajuela	Soto, José	Masculino	Subvención café
Alajuela	Ruiz, Hilario	Masculino	Subvención café
Alajuela	Saborio, Fuljencio	Masculino	Subvención café
Alajuela	Quezada, José M.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Castro, Samuel	Masculino	Subvención café
Alajuela	Mora, José Ana	Masculino	Subvención café
Alajuela	Orozco, Leonso	Masculino	Subvención café
Alajuela	Solórzano, Lorenzo	Masculino	Subvención café
Alajuela	Soto, Maximino	Masculino	Subvención café

Alajuela	Oreamuno, Francisco	Masculino	Subvención café
Alajuela	Sibaja, José M.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Robles, M. J.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Solórzano, Marcos	Masculino	Subvención café
Alajuela	Montenegro, T.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Jenkin, Juan J.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Muñoz, C.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Arce, L.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Ruiz, Guillermo	Masculino	Subvención café
Alajuela	Ramos, Jesus	Masculino	Subvención café
Alajuela	Ardon, Dolores	Femenino	Subvención café
Alajuela	Chavez, Juan M.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Padilla, Ramón	Masculino	Subvención café
Alajuela	González, Inocente	Masculino	Subvención café
Alajuela	Barquero, Ignacio	Masculino	Subvención café
Alajuela	Sibaja Martinez, A. J.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Castro, Roberto	Masculino	Subvención café
Alajuela	Zamora, L.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Quezada, Antonio	Masculino	Subvención café
Alajuela	Rodríguez, José	Masculino	Subvención café
Alajuela	Saborio, Pedro I.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Carrillo, R. H.	Masculino	Subvención café
Alajuela	Soto, Cecilio	Masculino	Subvención café
Cartago	Oreamuno, José M.	Masculino	Terrenos
Cartago	García, Pedro	Masculino	Terrenos
Cartago	Mestre, Ramón	Masculino	Terrenos
Cartago	Sancho, Anselmo	Masculino	Terrenos
Cartago	Peña, J.F.	Masculino	Terrenos
Cartago	Sancho, Carlos	Masculino	Terrenos
Cartago	Oreamuno, D.	Masculino	Terrenos
Cartago	García, Domingo	Masculino	Terrenos
Cartago	Saénez, P.	Masculino	Terrenos
Cartago	Oreamuno, J.R.	Masculino	Terrenos
Cartago	Bonilla, Nicolas	Masculino	Terrenos
Cartago	Saénez, M. Francisco	Masculino	Terrenos
Cartago	Pacheco, David	Masculino	Terrenos
Cartago	Pacheco, J.	Masculino	Terrenos
Cartago	Ortiz, Eusebio	Masculino	Terrenos
Cartago	Guier, H.A.	Masculino	Terrenos
Cartago	Alvarado, L.	Masculino	Terrenos
Cartago	Rojas Troyo, José R.	Masculino	Terrenos

Cartago	B. de J. Espinach	Masculino	Terrenos
Cartago	Lachner, Vicente P.	Masculino	Terrenos

* Abreviaturas:

Subvención café: Subvención de 50 centavos por quintal de café exportado

Terrenos: Terrenos para el ferrocarril

Fuente: *La Gaceta*, junio-agosto de 1871.