

Reflexiones sobre el imperialismo norteamericano: la política agraria colombiana y la influencia estadounidense en la década de 1930[✉]

Juan
Pablo
Ardila
Falla

Historiador y economista de la Universidad de los Andes (Colombia), y candidato a Magister en Historia por la misma universidad. Realizó una especialización en *Estudios sociales, económicos y políticos avanzados* en la Universidad de Notre Dame (Estados Unidos). Miembro del grupo de investigación *Historia del tiempo presente* (Categoría A1 en Colciencias). Sus intereses investigativos se centran en el estudio de la historia de las relaciones entre Colombia y Estados Unidos. Particularmente, se ocupa de estudiar la forma en que la sociedad colombiana ha percibido la presencia estadounidense en el país y la manera en que esta interrelación ha permitido desarrollar intercambios y diálogos entre los dos países. p-ardila@uniandes.edu.co

Artículo recibido: 29 de noviembre de 2012

Aprobado: 17 de abril de 2013

Modificado: 29 de mayo de 2013

DOI: [dx.doi.org/10.7440/histcrit51.2013.08](https://doi.org/10.7440/histcrit51.2013.08)

✉ Este artículo es producto de la investigación que se está adelantando para optar al título de Magister en Historia en la Universidad de los Andes (Colombia). Esta investigación ha sido posible gracias al apoyo brindado por el Centro de Estudios Estadounidenses (CEE) y por la Vicedecanatura de Investigaciones y Posgrados (antiguo CESO) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de los Andes. El autor agradece al profesor Camilo Quintero Toro, a los lectores anónimos y a los editores por sus oportunos y generosos comentarios.

Reflexiones sobre el imperialismo norteamericano: la política agraria colombiana y la influencia estadounidense en la década de 1930

Resumen:

Este artículo estudia la influencia estadounidense en la política agraria de Colombia en la década de 1930. Durante estos años, diplomáticos y empresarios estadounidenses participaron activamente en las iniciativas legislativas que se estaban desarrollando en Colombia. Esto con el objetivo de proteger sus intereses directos, frenar la expansión del comunismo, promover nuevas oportunidades de negocios y ampliar las redes comerciales establecidas en el país. A pesar de su influencia, los representantes estadounidenses no siempre se opusieron a los intentos de reforma agraria, y en varias ocasiones no lograron frenar iniciativas contrarias a sus intereses.

Palabras clave: *política agraria, conflicto social, diplomacia, relaciones Norte-Sur, legislación.*

Reflections on North American Imperialism: Colombian Agricultural Policy and United States Influence in the 1930s

Abstract:

This article studies the influence of the United States in Colombian agricultural policy in the 1930s. In that decade, diplomats and businessmen from the United States actively participated in the legislative initiatives that were being developed in Colombia, with the objective of protecting their direct interests, stopping the expansion of communism, promoting new business opportunities, and expanding the commercial networks which existed in the country. Despite their influence, representatives from the United States did not always oppose attempts to enact agrarian reforms and, occasionally, were unable to stop initiatives that were contrary to their interests.

Keywords: *agricultural policy, social conflict, diplomacy, North-South relations, legislation.*

Reflexões sobre o imperialismo norte-americano: a política agrária colombiana e a influência estado-unidense na década de 1930

Resumo:

Este artigo estuda a influência estado-unidense na política agrária da Colômbia na década de 1930. Durante esses anos, diplomatas e empresários estado-unidenses participaram ativamente das iniciativas legislativas que se estavam desenvolvendo na Colômbia, com o objetivo de proteger seus interesses diretos, frear a expansão do consumismo, promover novas oportunidades de negócio e ampliar as redes comerciais estabelecidas no país. Apesar de sua influência, os representantes estado-unidenses nem sempre se opuseram às tentativas de reforma agrária e, em várias ocasiões, não conseguiram frear iniciativas contrárias a seus interesses.

Palavras-chave: *política agrária, conflito social, diplomacia, relações Norte-Sul, legislação.*

Reflexiones sobre el imperialismo norteamericano: la política agraria colombiana y la influencia estadounidense en la década de 1930

Introducción

En 1930, tras casi medio siglo de gobiernos conservadores y administraciones afines al conservatismo, el candidato del Partido Liberal, Enrique Olaya Herrera, ganó las elecciones presidenciales de Colombia. Los representantes norteamericanos¹ presentes en el país, tanto empresarios como el cuerpo diplomático, recibieron el triunfo del candidato liberal con total beneplácito. Olaya Herrera se había ganado la confianza de los estadounidenses durante los cerca de ocho años en los que ejerció como ministro de la Legación colombiana en Washington, así como al expresar públicamente en su campaña que Colombia necesitaba del apoyo de la banca y del comercio norteamericano para apaciguar los efectos de la crisis económica mundial².

No obstante, una de sus primeras decisiones como presidente electo generó preocupación entre los círculos estadounidenses. Olaya Herrera pretendía que Francisco José Chaux, ministro de Industrias del saliente gobierno de Abadía Méndez, continuara a cargo de esta cartera, lo que generó gran desconcierto entre diplomáticos y empresarios norteamericanos. Ciertamente, la posibilidad de que alguien con los antecedentes antiestadounidenses de Chaux continuara a cargo de la política agraria, industrial, laboral y minera de Colombia no fue bien recibida por los directivos de las compañías norteamericanas³, debido a que la “Masacre de

1 En este artículo, cuando se mencionen los representantes estadounidenses, se está haciendo referencia al cuerpo diplomático y a los empresarios norteamericanos.

2 En conversación con Roy T. Davis, ministro de la Legación estadounidense en Panamá, en el mes de abril de 1930, el Presidente electo declaró que “esperaba hacer todo lo que estuviese en su poder para generar un sentimiento de confianza entre ambos lados”. “Carta de Roy T. Davis al Secretario de Estado”, 11 de abril de 1930, en National Archives and Records Administration (NARA), Washington D.C.-Estados Unidos, Record Group (RG) 59, *Department of State Decimal File (DSEF)*, caja 3987: 711.21/890, 3-4. (Esta cita y las otras citas de documentos de NARA son traducciones realizadas por el autor del artículo).

3 “Carta de Benjamin Muse (chargé d'affaires ad interim) al Secretario de Estado”, 23 de junio de 1930, en NARA, RG 59, *DSEF*, caja 5654: 821.6156/78, 3-4.

las bananeras” y los escándalos que rodearon las negociaciones de las concesiones petroleras crearon un ambiente poco favorable para el empresariado norteamericano, quienes responsabilizaron al ministro Chaux y su antecesor, José Antonio Montalvo, de suscitar e incitar posturas adversas a los intereses estadounidenses.

Ante estas circunstancias, Jefferson Caffery, ministro de la Legación estadounidense en Bogotá, escribió una carta al Secretario de Estado norteamericano informándole sobre el posible nombramiento de Francisco José Chaux como ministro de Industrias. En la carta fechada el 4 de agosto de 1930 no sólo se ve la desconfianza que generaba el nombre de Chaux entre diplomáticos y empresarios estadounidenses, sino que también se evidencian los propios esfuerzos de Olaya Herrera y de Chaux por complacer los intereses norteamericanos. Tanto el Presidente electo como el Ministro buscaban calmar los ánimos estadounidenses:

“Tengo el honor de comunicarle que durante los últimos días, el actual Ministro de Industrias, el Dr. Chaux, ha estado demostrando un ferviente esfuerzo por convencer a los intereses americanos de que él está de su lado; tanto así que los representantes de las empresas petroleras norteamericanas están encantados con su actitud [...] Con esto en mente, y teniendo en cuenta el hecho de que el Dr. Olaya me aseguró que Chaux rectificaría su política hacia la United Fruit Company, yo le expliqué la situación al representante local de la Compañía [...] El señor Riley, el representante local, inmediatamente me dijo que estaba seguro de que Chaux ‘rectificaría’ y que consideraba que sería un grave error insistir en su eliminación [...]”⁴.

Una vez Caffery conversó con Riley, el ministro estadounidense volvió a Olaya Herrera. En esta reunión, Caffery le explicó al Presidente electo que la United Fruit Company (UFCO) ya no se oponía a la designación de Chaux como ministro de Industrias. Según el ministro norteamericano, Olaya Herrera dijo estar “complacido de que ustedes ya no sientan que Chaux es peligroso [...]”⁵. En este punto cabría preguntarse: ¿Por qué el Presidente electo colombiano consultó con representantes estadounidenses el nombramiento del ministro encargado de la política agraria, industrial, laboral y minera? ¿A qué respondió esta intromisión norteamericana? ¿Hubo alguna clase de injerencia estadounidense frente a las reformas promovidas en la década de 1930?

4 “Carta de Jefferson Caffery al Secretario de Estado de los Estados Unidos”, 4 de agosto de 1930, en NARA, RG 59, *DSEF*, 1930-1939, caja 5654: 821.6156/81, 1-3.

5 “Carta de Jefferson Caffery al Secretario de Estado”, 5.

Este artículo pretende dar algunas respuestas a estos interrogantes estudiando la influencia estadounidense en la política agraria colombiana durante los gobiernos liberales de los años de 1930. El estudio de este caso permitirá, entre otras cosas, dimensionar la magnitud de la injerencia norteamericana en los asuntos internos de Colombia a lo largo de este período, teniendo en cuenta que hubo otras circunstancias en que empresarios y diplomáticos estadounidenses no lograron imponer su voluntad. De esta manera, se pretende aportar a un campo de investigación en el que se ha interpretado de múltiples maneras el imperialismo estadounidense en América Latina, estableciendo una relación entre la historia agraria y la historia de las relaciones entre Colombia y Estados Unidos. Por lo tanto, se verá cómo la aparente ingobernabilidad y el atraso económico de Colombia sirvieron de pretexto para que representantes norteamericanos intentaran intervenir en los asuntos internos del país. Los diplomáticos y empresarios estadounidenses no solamente buscaron proteger sus intereses económicos, también pretendían frenar la posible propagación del comunismo y promover la expansión de sus mercados.

Ahora bien, desde el punto de vista de los representantes estadounidenses y dirigentes colombianos, la agitación agraria y la política rural hacían parte de un mismo problema. Por un lado, empresarios y diplomáticos norteamericanos temían que las condiciones de pobreza material y la presencia de incitadores comunistas pusieran en peligro sus inversiones en el país. Mientras que, por el otro, a los dirigentes colombianos no sólo les preocupaba que estas condiciones de atraso en el campo colombiano pudieran generar violencia, sino también que obstaculizaran el progreso del país. De ahí que las iniciativas legislativas y las políticas agrarias de los años de 1930 respondieran a algunos de estos temores, compartidos por los dirigentes colombianos y representantes estadounidenses, que esperaban atenuar los conflictos sociales y promover el progreso del país.

Antes de comenzar a estudiar estas reacciones, es necesario discutir el enfoque y la forma en que se estudiará el problema esbozado. En este tema de investigación confluye una gran diversidad de intereses, relaciones y conflictos: además del afán de los empresarios estadounidenses por aumentar sus ganancias y expandir su mercado, también se encuentran intereses diplomáticos, pugnas políticas entre los dirigentes colombianos, luchas por el acceso a la tierra entre el campesinado y pretensiones comerciales por parte de empresarios y comerciantes locales, entre otros. La variedad de actores se complementa con la diversidad de conflictos, pugnas y compromisos presentes en las relaciones entre los dos países, al igual que en el problema agrario en Colombia durante la década de 1930.

En ese sentido, este artículo pretende inscribirse dentro de las últimas tendencias en el estudio de las relaciones entre América Latina y Estados Unidos, sin ignorar los aportes teóricos y

conceptuales realizados por otras corrientes historiográficas⁶. Por ejemplo, las investigaciones y los aportes de la Escuela de Wisconsin o historia revisionista de la diplomacia norteamericana son de gran utilidad para abordar el problema en cuestión. Su concepción de Estados Unidos como un imperio que no buscó la adquisición de nuevos territorios, sino la expansión de mercados, es clave para entender la presencia estadounidense en la región⁷. Los dependistas, por su parte, introdujeron nociones de gran importancia como “dependencia” y “economías de enclave”, que permiten comprender la relación entre los intereses económicos y la diplomacia norteamericana⁸. Los estudios posestructuralistas, por otra parte, incorporaron sensibilidades y temáticas que anteriormente habían sido ignoradas. Por ejemplo, incluyeron una perspectiva de género y de raza, al igual que el análisis sobre la construcción de imaginarios en el estudio del imperialismo estadounidense⁹.

Estas tres corrientes han mostrado, desde múltiples puntos de vista, la forma en que Estados Unidos ha intervenido en los asuntos internos de los países latinoamericanos. Sus principales representantes han analizado la participación de esta nación en el campo de la política económica, como la manera en que esta cultura ha permeado la latinoamericana. A pesar de sus aportes, la mayoría de estos autores le han dado un protagonismo excesivo a la presencia norteamericana en la región y han ignorado algunos casos en los que el imperialismo estadounidense no logró imponer su voluntad. No obstante, las tendencias historiográficas más recientes en el estudio de las relaciones entre América Latina y Estados Unidos han buscado

6 Gilbert M. Joseph, “Close Encounters, Toward a New Cultural History of U.S.-Latin American Relations”, en *Close Encounters of Empire, Writing the Cultural History of U.S.-Latin American Relations*, eds. Gilbert M. Joseph, Catherine C. LeGrand y Ricardo D. Salvatore (Durham: Duke University Press, 1998), 10.

7 Williams definió el *imperialismo* como la pérdida de soberanía sobre asuntos y decisiones esenciales por parte de una sociedad principalmente agrícola, con respecto a una metrópoli industrial. Es decir, el *imperialismo* consiste en el proceso en el que una potencia económica somete a una economía inferior en beneficio de sus propios intereses. William Appleman Williams, *Empire as a Way of Life* (Nueva York: 16 Publishing, 2007), 4-15. Por otro lado, Lefeber explica que hacia 1895, Estados Unidos se encaminó en la expansión de sus mercados en el mundo promoviendo el libre comercio e insistiendo en su derecho de acceder libremente a todos los mercados sin emprender conquistas territoriales. Walter Lefeber, *The New Empire: An Interpretation of American Expansion* (Ithaca: Cornell University Press, 1998), 408-417. Además, Williams sostiene que este proceso se basó en la firme convicción de que el bienestar de la sociedad norteamericana dependía del crecimiento sostenido de la frontera comercial estadounidense. William Appleman Williams, *The Tragedy of American Diplomacy* (Nueva York: Norton & Company, 1972), 15.

8 Cardoso y Faletto sostienen que el concepto de dependencia permite entender procesos de dominación “de unos países por otros, de unas clases sobre las otras, en un contexto de dependencia nacional”. Asimismo, explican que estas relaciones se dan gracias a una red de intereses y de coacciones entre grupos y clases sociales. Fernando E. Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica* (México: Siglo XXI, 1984), 161-162.

9 Uno de los trabajos más importantes de esta corriente es el de Amy Kaplan y Donald E. Pease, *Cultures of United States Imperialism* (Durham: Duke University Press, 1993).

superar esta dificultad, mostrando que estas relaciones no son unilaterales, al tratarse de intercambios y diálogos entre dos regiones. Es decir, han argumentado que el estudio de estas relaciones debe ir más allá del análisis de imposiciones estadounidenses y debe concebir dichas relaciones como una compleja articulación de intercambios entre actores sociales desiguales¹⁰.

Así como este artículo comparte algunos de los presupuestos de la historia de las relaciones entre América Latina y Estados Unidos, también se ubica dentro de la denominada historia agraria colombiana. La amplia bibliografía sobre esta temática se ha enfocado principalmente en el estudio del malestar rural, la protesta agraria, la colonización de la frontera agrícola, el café y las políticas agrarias. Particularmente, estos trabajos han estudiado las causas de la violencia agraria y la forma en que el Estado y las clases dominantes han afrontado este problema social a través de reformas, represión y realineamientos de poder entre las élites nacionales y regionales. Por otro lado, han identificado las circunstancias en las que ocurre la agitación agraria y las regiones donde se han acentuado los conflictos¹¹. Aunque las interpretaciones y conclusiones logradas por estos trabajos pueden variar, en su conjunto han mostrado que una de las formas en que el Estado y las clases dominantes respondieron a las dificultades presentes en las zonas rurales fue por medio de la creación de una legislación concreta y de políticas agrarias diversas.

10 A estas corrientes historiográficas no sólo se les ha criticado el protagonismo proporcionado a Estados Unidos, sino también cierto reduccionismo en sus enfoques. Mientras que la Escuela de Wisconsin y los dependentistas se enfocaron casi exclusivamente en aspectos políticos y económicos, algunos estudios posestructuralistas terminaron ignorando la importancia de la diplomacia y el comercio en las dinámicas del imperialismo norteamericano. Ver: William Roseberry, "Social Fields and Cultural Encounters", en *Close Encounters of Empire*, 516-517. Otros académicos han criticado el carácter ideológico y la falta de rigor de algunas de estas corrientes, particularmente de los dependentistas. Por el lado de la historia económica, otra respuesta a estas corrientes ha sido el surgimiento de la "New Economic History". Remitirse a Stephen Haber, ed., *How Latin America Fell Behind* (Stanford: Stanford University Press, 1997), 9-15, y Miguel Ángel Centeno y Fernando López-Alves, eds., *The Other Mirror. Grand Theory through the Lens of Latin America* (Princeton: Princeton University Press, 2001), 15-17.

11 Entre los trabajos que han estudiado el malestar rural, la agitación agraria y las políticas agrarias están: Marco Palacios, *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930* (Bogotá: FCE/Universidad de los Andes, 2011); Marco Palacios, *El café en Colombia, 1850-1970: una historia económica, social y política* (México: El Colegio de México, 2009); José Antonio Ocampo, comp., *Historia económica de Colombia* (Bogotá: TM Editores/Fedesarrollo, 1994); Michael F. Jiménez, *The Many Deaths of the Colombian Revolution. Region, Class and Agrarian Rebellion in Central Colombia* (Nueva York: ILAS/Columbia University, 1990); Catherine C. LeGrand, *Colonización y protesta campesina en Colombia: 1850-1950* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1988); Jesús Antonio Bejarano, *Ensayos de historia agraria colombiana* (Bogotá: CEREC, 1987); Absalón Machado Cartagena, *Políticas agrarias en Colombia, 1900-1960* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1986); Darío Fajardo, *Haciendas, campesinos y políticas agrarias en Colombia, 1920-1980* (Bogotá: Universidad Nacional, 1986); Charles W. Bergquist, *Coffee and Conflict in Colombia, 1886-1910* (Durham: Duke University Press, 1978); Elsy Marulanda, *Colonización y conflicto. Las lecciones del Sumapaz* (Bogotá: Tercer Mundo, 1991); Rocío Londoño Botero, *Juan de la Cruz Varela. Sociedad y política en la región de Sumapaz (1902-1984)* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2011).

Los enfoques y perspectivas descritos servirán para analizar las fuentes primarias empleadas en la construcción de este artículo. Gran parte de la documentación corresponde a escritos diplomáticos de Estados Unidos, principalmente al intercambio epistolar entre la Legación estadounidense en Bogotá y el Departamento de Estado norteamericano. Esta documentación es de una gran riqueza, tanto por la cantidad de detalles que ofrece y la variedad de testimonios que brinda al investigador como por las posiciones y posturas que muestra de empresarios, dirigentes, líderes sociales y periodistas de ambos países. Aunque hay que tratar estos testimonios con la suspicacia con la que debe analizarse cualquier fuente histórica, no se puede desconocer la pretensión de los actores involucrados en estos escritos de generar conocimientos fiables y útiles para apoyar la expansión comercial norteamericana¹².

Con base en lo expuesto, este artículo se desarrollará en tres apartados, fundamentalmente. En primer lugar, se analizarán las posturas de diplomáticos y empresarios norteamericanos frente a los brotes de violencia agraria en Cundinamarca, Tolima, y en las zonas de influencia de la UFCO., en Magdalena. En segundo lugar, se examinarán las reacciones de los representantes estadounidenses ante las distintas iniciativas legislativas del Congreso colombiano concernientes al tema agrario. Para concluir, en tercer lugar, con una breve reflexión sobre los problemas planteados a lo largo del artículo.

1. Agitación agraria y la amenaza comunista

En otra carta escrita por Jefferson Caffery, dirigida también al Secretario de Estado norteamericano en Washington, se observa la descripción de un acontecimiento violento ocurrido en el poblado de Viotá, en el departamento de Cundinamarca, que involucró a posibles comunistas:

“Una patrulla de la Policía, que estaba retornando a Viotá después de haber desintegrado una reunión de unos cincuenta comunistas en las plantaciones de café aledañas al municipio, fue emboscada y atacada por un grupo de trabajadores armados con machetes [...] Dos policías murieron, y dos comunistas fallecieron y varios fueron heridos”¹³.

12 Ricardo D. Salvatore afirma que los diplomáticos norteamericanos hicieron parte de una gran empresa del conocimiento. Salvatore argumenta que el imperialismo estadounidense no actuó “por medio de la conquista o la agresión imperial sino por el poder del conocimiento o, mejor, la actividad del conocer [...]”. *Imágenes de un imperio. Estados Unidos y las formas de representación de América Latina* (Buenos Aires: Sudamericana, 2006), 178.

13 “Carta de Jefferson Caffery al Secretario de Estado”, 3 de agosto de 1931, en NARA, RG 59, DSD, caja 5617: 821.00, General Conditions/30, 39.

Los hechos narrados corresponden a sucesos acaecidos en el mes de julio de 1931. Estos acontecimientos no fueron del todo esporádicos, como lo constata la Legación estadounidense en Bogotá, que mantuvo informado al Departamento de Estado norteamericano sobre este tipo de sucesos. En sus reportes, los diplomáticos analizaron la magnitud del problema, estudiaron las posibles razones detrás de los conflictos agrarios, examinaron la presencia de agitadores comunistas y revisaron la forma en que los dirigentes colombianos estaban afrontando el problema. Estos años representan uno de los períodos de mayor agitación en el campo colombiano¹⁴. Para Marco Palacios, los años de 1930 se caracterizaron por ser una época en la que confluyeron una crisis de dimensiones políticas y una crisis económica¹⁵. Después de casi medio siglo de gobiernos conservadores, como se describió al inicio de este artículo, en 1930 el liberalismo volvió al poder en cabeza de Enrique Olaya Herrera. El triunfo electoral del candidato liberal estuvo acompañado de una acentuación en la confrontación entre liberales y conservadores, evidenciada en los brotes de violencia partidista y en las acusaciones de fraude por parte de miembros del Partido Conservador¹⁶.

Las dificultades en el plano político estuvieron acompañadas de una grave crisis económica. Las cosechas excepcionales de café en Brasil entre 1928 y 1930 hicieron descender los precios del grano colombiano desde mediados de 1928. Pero también, entre 1923 y 1934, el descenso del valor de las exportaciones de café fue de 26%. Este descenso en el precio del café, explica Palacios, implicó una importante caída en los ingresos externos y empeoró la situación financiera del país, agudizada además por los efectos de la crisis mundial tras la caída de la Bolsa de Nueva York en 1929. Una crisis económica que generó consecuencias comerciales y financieras para Colombia. Por ejemplo, el descenso en las exportaciones de café estuvo acompañado de una caída en las exportaciones de petróleo, oro y, parcialmente, banano y platino¹⁷. En el ámbito financiero, por otro lado, la crisis implicó una suspensión del crédito y de la inversión extranjera, al igual que la repatriación de capitales¹⁸. En medio de esta situación, el Estado colombiano se vio forzado a asumir un papel más activo en la intervención de la economía¹⁹.

14 Santiago Perry Rubio, "Las luchas campesinas en Colombia", en *El agro y la cuestión social*, ed. Absalón Machado Cartagena (Bogotá: Tercer Mundo, 1994), 235-238.

15 Marco Palacios, *¿De quién es la tierra?*, 99.

16 Marco Palacios, *Entre la legitimidad y la violencia. Colombia, 1875-1994* (Bogotá: Norma, 2003), 146-147.

17 Marco Palacios, *El café en Colombia*, 429-430.

18 Esta situación fue bastante complicada para una economía que había vivido un auge en el crédito y en la inversión extranjera en la década inmediatamente anterior. Entre 1923 y 1928, la deuda externa de largo plazo del país creció en un 743%. Al respecto, consultar: Jesús Antonio Bejarano, "El despegue cafetero (1900-1928)", en *Historia económica de Colombia*, 192-193.

19 Daniel Pécaut, *Orden y violencia: Colombia, 1930-1953* (Medellín: Universidad EAFIT, 2012), 138-139.

Estas crisis también tuvieron repercusiones sobre la vida de los habitantes del campo colombiano²⁰. La disminución de los precios de bienes agrícolas inevitablemente llevó a una reducción en sus salarios y en las rentas de sus cultivos²¹. Además, obligó al Gobierno Nacional a ponerles un freno a las obras públicas, en las que muchos jornaleros habían encontrado una nueva fuente de ingresos. Este hecho, sumado al cierre de algunas industrias en las ciudades, lanzó al desempleo a miles de personas, que tuvieron que regresar al campo, produciendo una sobreoferta de mano de obra que llevó también a la disminución de los salarios de los jornaleros, al empeoramiento de los contratos de los arrendatarios y una mayor presión sobre la tierra²².

Además de los efectos sobre la vida material, las dificultades descritas repercutieron sobre las aspiraciones políticas y sociales de distintas sociedades campesinas. Como explica Renán Silva, estos años corresponden a un período en el que la sociedad colombiana sufrió una considerable transformación: las estructuras tradicionales de la sociedad cambiaron y se inició el tránsito hacia una sociedad de clases²³. Esta transición no sólo marcó una mayor presencia de brotes capitalistas, sino también cambios en la percepción que las distintas clases tenían de sí mismas, de su posición dentro de la sociedad y de sus derechos. La idea de los “derechos sociales”, promovida por diversos grupos liberales y socialistas, desempeñó un papel clave en la conformación de las clases sociales modernas y de sus programas reivindicativos en Colombia. A partir de esta idea se desprendieron reivindicaciones tales como el contrato laboral legal, la noción de jornada laboral justa de ocho horas y la representación de una justicia social reivindicativa, en contravía de lo que dictaba la tradición²⁴.

Por tanto, en la década de los treinta los casos de protesta agraria se presentaron en medio de un contexto de confrontación bipartidista, cuestionamientos a la legitimidad

20 La situación económica para gran parte de los colombianos fue bastante complicada. Es importante tener en cuenta que, en cuestión de pocos meses, la economía pasó de una situación de crecimiento acelerado a una coyuntura de recesión. Entre 1925 y 1929, por ejemplo, la tasa de crecimiento anual del producto interno bruto por habitante alcanzó la cifra de 5,2%, mientras que el producto total creció al 7,7% anual. Después de estas altas tasas, vinieron tasas negativas de crecimiento. Jesús Antonio Bejarano, “El despegue cafetero (1900-1928)”, 194.

21 Entre 1929 y 1931, el precio del café pasó de cerca de 2,75 dólares la libra a aproximadamente 1,5 dólares la libra (precios en dólares constantes de 2001). Salomón Kalmanovitz y Enrique López Enciso, *La agricultura colombiana en el siglo XX* (Bogotá: FCE/Banco de la República, 2006), 139. Asimismo, en 1929, “los salarios rurales descendieron precipitadamente en un 50 o 60 por ciento”. Catherine C. LeGrand, *Colonización y protesta campesina*, 145.

22 Michael F. Jiménez, *The Many Deaths*, 13-14; Marco Palacios, *¿De quién es la tierra?*, 99.

23 Este proceso puede verse desde el punto de vista de las “condiciones materiales” y las relaciones de producción, pero también desde la “constitución del universo en que las clases sociales son pensadas e imaginadas, es decir, el proceso relacionado con las formas en que una sociedad imagina el vínculo social y se representa las divisiones de lo social”. Renán Silva, *Sociedades campesinas, transición social y cambio cultural en Colombia* (Medellín: La Carreta Histórica, 2006), 257.

24 Renán Silva, *Sociedades campesinas*, 258.

de las elecciones, crisis económica mundial, surgimiento de un Estado interventor, disminución en los ingresos de los campesinos y trabajadores rurales, aumento del desempleo rural y surgimiento de una clase campesina con sus propias reivindicaciones. Estas condiciones posibilitaron la aparición de brotes de agitación agraria en distintas partes del país, que presentaban sus propias particularidades. Para Michael Jiménez, estudioso del alto Magdalena, sobresalen las luchas por la autonomía, por un mejoramiento de las condiciones materiales y por la solidaridad comunitaria²⁵. Estas disputas muchas veces adquirieron la forma de luchas por acceso a la tierra o pugnas por contratos de arrendamiento más favorables²⁶. En cambio, en el departamento del Magdalena, la principal consigna de los trabajadores bananeros consistió en la formalización contractual con la UFCO., aunque también se presentaron algunos conflictos entre colonos y la empresa norteamericana por el derecho a la tierra²⁷.

En el interior del país, y en menor medida en la región bananera en Magdalena, la frontera agrícola fue una zona especialmente de conflicto. Catherine LeGrand sostiene que, a diferencia de lo que ocurrió en otros países y en el caso de la colonización antioqueña, en gran parte del territorio colombiano la colonización de la frontera no fue una válvula de escape a los conflictos en torno a la tierra. Por el contrario, la autora argumenta que en la frontera, colonos y terratenientes se enfrentaron constantemente por el control de la tierra. Los terratenientes, explica LeGrand, mediante medios coercitivos y legales, se apropiaron de tierras que antes habían sido ocupadas por colonos, y crearon una situación en la que estos últimos se vieron forzados a convertirse en arrendatarios²⁸.

Los diplomáticos estadounidenses tuvieron una interpretación similar a la planteada por LeGrand. Los informes presentados por la Legación estadounidense también muestran la frontera agrícola colombiana como una zona de conflicto, aunque encuentran que la violencia fue promovida por los terratenientes y por agitadores comunistas. En un reporte de septiembre de 1934, la Legación estadounidense en Bogotá informa al Departamento de Estado sobre casos de violencia en Tolima:

25 Jiménez explica que en Cundinamarca y Tolima, particularmente en el caso de Viotá, surgió un individualismo posesivo radical entre ciertos campesinos de la región. Hacia finales de 1920, una vez llegaron a la región los agitadores comunistas, el terreno ya estaba sembrado. Michael F. Jiménez, *The Many Deaths*, 5-26.

26 Marco Palacios, *¿De quién es la tierra?*, 111-115.

27 Marcelo Bucheli sostiene que, más que la propiedad de la tierra, los trabajadores de los cultivos de banano buscaban mejorar sus condiciones contractuales. Los trabajadores lucharon por la eliminación del sistema de subcontratación y por la formalización del contrato directo entre los trabajadores y la United Fruit Company. *Bananas and Business. The United Fruit Company in Colombia, 1899-2000* (Nueva York: New York University Press, 2005), 118-136.

28 Catherine C. LeGrand, "Colonización y violencia en Colombia: perspectivas y debate", en *El agro y la cuestión social*, 9-11.

“Una seria situación en la hacienda ‘Tolima’, cerca de Ibagué, se tornó grave el 14 de agosto, cuando una banda armada de colonos, arrendatarios y agitadores atacó a un grupo de guardias civiles que acompañaban a servidores públicos a quienes la Corte les había ordenado llevar a cabo una valoración de las ‘mejoras’ realizadas por uno de los arrendatarios [...] Cuando los servidores insistieron en continuar su trabajo, fueron atacados por los arrendatarios y colonos. Esto generó la muerte de diecisiete personas y dejó a unas veinte personas heridas. La mayoría de los fallecidos [...] eran personas desconocidas y no fueron identificadas como arrendatarios de la hacienda. Esta propiedad ha sido por un tiempo la escena de agitación comunista [...]”²⁹.

De este informe sobresalen dos puntos importantes: por una parte, los diplomáticos estadounidenses responsabilizan a los agitadores comunistas de los hechos violentos, y, por la otra, el documento destaca la aparente incapacidad estatal para afrontar el problema. Es decir, se creía que las autoridades fueron incapaces de realizar la valoración de las mejoras y de controlar los disturbios en la hacienda. En gran parte de los informes de la Legación sobre el problema agrario, estos mismos elementos estuvieron presentes: responsabilidad de agitadores comunistas, señales de la falta de capacidad del Estado para resolver el problema, y una observación sobre las políticas que se estaban realizando o que podrían adelantarse para solucionar el problema.

Estos componentes también están presentes en la carta que describe los hechos acontecidos en septiembre de 1934 en la zona de Anapoima y Viotá:

“Señales de descontento social continúan apareciendo en distintas regiones agrícolas a lo largo de país. Se afirma que bandas armadas de comunistas se han organizado para ir de sitio en sitio creando intranquilidad entre la población rural [...] El Dr. Juan Lozano y Lozano, nuevo secretario de Gobierno del departamento, hizo una visita por toda la región para investigar los hechos. A su retorno presentó un reporte al Gobernador en el que urgía a los terratenientes a que hicieran un intento por mejorar las condiciones de sus arrendatarios con el fin de prevenir problemas mucho más serios [...]”³⁰.

Los reportes sobre la situación en Magdalena también contienen componentes similares, pero con una particularidad que los diferencia de los informes presentados en los casos de

29 “Carta de Walter Washington, Chargé d’Affairs ad interim, al Secretario de Estado”, 20 de septiembre de 1934, en NARA, RG 59, *DSDF*, caja 5618: 821.00 General Conditions/71, 15-16.

30 “Carta de Walter Washington, Chargé d’Affairs ad interim, al Secretario de Estado”, 5 de octubre de 1934, en NARA, RG 59, *DSDF*, caja 5618: 821.00 General Conditions/72, 7-8.

agitación agraria en Cundinamarca, Tolima y Huila: en esta región del país sí había intereses norteamericanos de por medio. Es por esto que los informes de la Legación incluyen información adicional sobre las condiciones en las que se encuentran afectados los propósitos comerciales estadounidenses. En un memorando de la División de Asuntos Latinoamericanos con fecha de diciembre de 1930, por ejemplo, el cuerpo diplomático norteamericano hace un recuento de las dificultades que afronta la UFCO. en Colombia. En este memorando, se hace mención a la conocida “Masacre de las bananeras”:

“Aunque los trabajadores bananeros son bien pagos y usualmente están satisfechos, son altamente excitables y están prestos a las sugerencias y exhortaciones de agitadores. Urgidos por un líder tan sagaz e inescrupuloso como Raúl Mahecha [...] El reaccionó a la situación y declaró la ley marcial el 5 de diciembre. Tropas adicionales fueron llevadas apresuradamente a Santa Marta, y varias escaramuzas sangrientas ocurrieron con su llegada. El número de muertos durante los siguientes dos meses se estima en un número entre 300 y 1.000. El general Cortés Vargas, al comando de las tropas, actuó con mano fuerte [...], con el resultado que el Congreso el siguiente verano usó el sometimiento de la huelga bananera con fines políticos en contra del Gobierno. Durante los episodios de mayor peligro, la Legación estuvo constantemente en contacto con la Fruit Company, al igual que con el Gobierno, y quedó honestamente impresionada de la importancia que el Gobierno colombiano le dio a la protección de las vidas y propiedades norteamericanas [...]”³¹.

Aparte de los problemas laborales, la carta del cuerpo diplomático enumera otras dificultades afrontadas por la UFCO: el enfrentamiento entre la compañía bananera y el Gobierno colombiano por la concesión del ferrocarril de Santa Marta, las invasiones de tierras de la bananera por parte de colonos, la aparición de una firma británica que buscaba competir con la compañía norteamericana, y el litigio entre la UFCO. y el Gobierno por el control de los canales de irrigación en los cultivos bananeros. La presencia de esta empresa en la región bananera de Magdalena, que generó cambios sociales y económicos sin precedentes en este departamento, no sólo suscitó inversiones en infraestructura como ferrocarriles y sistemas de irrigación, sino que también atrajo miles de trabajadores de otras regiones del país y del extranjero. Las nuevas inversiones, sumadas a estas olas migratorias, transformaron los pequeños pueblos de Aracataca y Ciénaga en centros urbanos dinámicos³².

31 “Difficulties of the United Fruit Company in Colombia”, 17 de diciembre de 1930, en NARA, RG 59, *DSDF*, caja 5654: 821.6156/129, exp. Memorandum-Division of Latin American Affairs, 15-17.

32 Marcelo Bucheli, *Bananas and Business*, 90-91.

Durante gran parte de la primera mitad del siglo xx, la UFCO. intentó operar bajo un sistema de integración vertical; es decir, pretendió controlar los distintos aspectos de la producción, el transporte y el comercio de sus productos. En el caso colombiano, de manera particular, la UFCO. combinó el sistema de integración vertical con distintos sistemas de subcontratación. Razón por la cual, para 1930 gran parte del banano exportado en Colombia se producía en tierras de cultivadores locales, que estaban obligados a vender todos sus productos a la UFCO. y a asumir los riesgos del negocio³³. Esta empresa implementó un sistema de subcontratación en el que un intermediario (*ajustero*) asumía las responsabilidades legales frente al trabajador³⁴. Las condiciones mencionadas, sin duda, llevaron al descontento tanto de los trabajadores como de los dueños de los cultivos de banano y desembocaron en los acontecimientos de 1928. No obstante, esto no significó la desintegración de las asociaciones de trabajadores en la región bananera de Magdalena. Por el contrario, los trabajadores, al igual que los cultivadores, continuaron demandando contratos que les brindaran un mayor grado de estabilidad frente a las fluctuaciones del mercado del banano³⁵.

La preocupación del cuerpo diplomático estadounidense ante la presencia de agitadores comunistas en la región era compartida por las autoridades colombianas. Un ejemplo se ve en la carta enviada por el Vicecónsul estadounidense en Santa Marta, en el mes de noviembre de 1931: “Tengo el honor de reportar que un responsable e importante funcionario colombiano me ha informado que durante los últimos meses ha llegado propaganda comunista escrita en español al distrito [...] Los sentimientos en contra de la empresa se han incrementado considerablemente durante los últimos seis meses [...]”³⁶.

En este punto vale la pena resaltar la cooperación que funcionarios públicos brindaron a la UFCO. en este asunto, al igual que en el caso de la “Masacre de las bananeras”. En este caso, fue un funcionario colombiano el que alertó al Vicecónsul estadounidense sobre la aparición de propaganda comunista. En el caso de “las bananeras”, el informe resalta la protección que el Gobierno colombiano dio a los empleados y a las propiedades norteamericanos. Esto no debe

33 Adicionalmente, la UFCO. hacía la escritura de los contratos en distintos tiempos del año, a fin de evitar la coalición de cultivadores libres para la creación de una empresa de exportación. Asimismo, la United Fruit actuaba como la principal institución financiadora de la región, por lo cual aprovechaba esta posición para enlazar los préstamos con contratos de largo plazo. Marcelo Bucheli, *Bananas and Business*, 151-153.

34 Marcelo Bucheli, *Bananas and Business*, 120-121.

35 La mayoría de trabajos que han estudiado la “Masacre de las bananeras” han argumentado que los resultados trágicos de la huelga de 1928 significaron la destrucción del sindicalismo regional. Marcelo Bucheli, *Bananas and Business*, 118-119.

36 “Carta de T. Monroe Fisher al Secretario de Estado”, 6 de noviembre de 1931, en NARA, RG 59, *DSDF*, caja 5614: 821.00B, 1-3.

causar sorpresas si se tiene en cuenta que la exportación de banano del país, realizada casi en su totalidad por la UFCO., representó el 6,4% de las exportaciones colombianas entre 1930 y 1934³⁷, y que la industria bananera era el principal motor de la economía del Magdalena. Como se ha visto, la cooperación entre autoridades locales y la UFCO. se dio de diversas formas: desde la protección de sus propiedades hasta el nombramiento de funcionarios favorables a los intereses de la UFCO.

Las cartas, los memorandos e informes citados muestran que los conflictos agrarios eran un problema social bastante sensible a los ojos de los dirigentes colombianos y de los diplomáticos estadounidenses. Aunque no existía un consenso sobre el nivel de influencia del comunismo en Colombia, la presencia de agitadores inscritos en esta corriente era un tema de preocupación en aquel tiempo. Los representantes estadounidenses también cuestionaron la incapacidad del Estado colombiano para afrontar satisfactoriamente los problemas de la protesta agraria. A lo que debe agregarse su interés, por razones obvias, en los acontecimientos que estaban ocurriendo en la región bananera de Magdalena y, en menor medida, los que se estaban presentando en otros espacios del país.

2. Legislación agraria y la influencia estadounidense

En este apartado se estudiará la forma en que el Gobierno colombiano afrontó el descontento agrario a través de una serie de iniciativas legislativas, y la manera en que representantes norteamericanos reaccionaron antes éstas³⁸. Hacia 1930 el tema agrario adquirió en Colombia una relevancia aún mayor. La crisis económica agudizó los conflictos en el campo, y las protestas se volvieron cada vez más comunes. Algunos de estos casos, como la “Masacre de las bananeras”, dejaron un número considerable de víctimas mortales y heridos. No obstante, y tras su triunfo electoral, el liberalismo, con su renovada concepción del Estado, buscó apaciguar estos problemas profundizando y dinamizando las políticas que habían arrancado en

37 Salomón Kalmanovitz y Enrique López Enciso, *La agricultura colombiana*, 141.

38 Aunque la historiografía ha destacado principalmente las leyes expedidas durante la década de 1930, es importante tener en cuenta que en los años anteriores también hubo desarrollos legislativos notables en el tema agrario. Por ejemplo, la Ley 71 de 1917 simplificó los trámites para la adjudicación de baldíos a los pequeños cultivadores y permitió precisar los derechos de los colonos. Si bien esta ley no resolvió las disputas por las tierras baldías, sí posibilitó la adjudicación de terrenos baldíos a cientos de colonos. Por su parte, la Ley 74 de 1926 amplió el espíritu de la Ley 71 al eliminar uno de los requisitos más problemáticos que afrontaban los peticionarios de tierras baldías: la exigencia de conseguir tres testigos que fuesen propietarios de bienes raíces, mientras que la Ley 74 de 1927 estableció programas de colonización dirigidos por el Estado. Marco Palacios, *¿De quién es la tierra?*, 91-92, y Rocío Londoño Botero, *Juan de la Cruz Varela*, 106-107.

años anteriores³⁹. De tal manera, en 1933 el gobierno de Olaya Herrera presentó un proyecto de ley de reforma agraria, que la Legación estadounidense en Bogotá notificó de la siguiente manera al Departamento de Estado:

“Teniendo en cuenta que cierta legislación social de avanzada está siendo considerada por el Congreso colombiano, tengo el honor de reportar que recientemente ha habido considerable agitación concerniente al problema agrario en Colombia tanto en el Congreso como en la prensa.

El problema agrario realmente fue puesto en el primer plano de la atención pública gracias a un incidente que ocurrió el mes pasado en la hacienda de ‘El Chocho’, cerca de Fusagasugá [...] De tiempo en tiempo fueron reportados disturbios en solidaridad con los colonos de ‘El Chocho’ en Viotá, Anapoima, Pasca, Soacha y otros pueblos del sur de Cundinamarca.

Estos incidentes recibieron mucha atención en la prensa [...] El presidente Olaya sacó un comunicado prometiendo que el Gobierno haría lo que esté a su alcance para proteger los derechos de propiedad, preservar el orden y buscar una solución equitativa a todo el problema agrario. El comunicado fue vigoroso y conservador en su tono”⁴⁰.

El proyecto de ley de 1933 “declaraba como baldíos y de propiedad nacional los terrenos no cultivados existentes en la República”; asimismo, establecía “la prescripción extintiva del dominio privado a favor del Estado, sobre tierras abandonadas durante diez años” para convertirlas en baldíos. De manera adicional, contemplaba “la prescripción adquisitiva de dominio a favor de quien cultivara con ánimo de señor y dueño por un período no menor de cinco años un terreno de propiedad inculto en el momento de iniciarse la ocupación”⁴¹. Por tanto, este proyecto concebía al trabajo como base esencial de la propiedad y entendía los conflictos agrarios como un problema social, y no simplemente como un problema de orden público⁴².

39 Como explica Daniel Pécaut, en 1930 no solamente se renovó la clase política, sino que también se dio un cambio en la naturaleza del Estado. Hacia la década de 1930, el Estado colombiano se convirtió en una institución intervencionista con un papel clave dentro de la economía. *Orden y violencia*, 193-194. Estos cambios estuvieron acompañados de nuevas instituciones y políticas para el cumplimiento de sus funciones. Decsi Arévalo Hernández y Óscar Rodríguez Salazar, *Gremios, reformas tributarias y administración de impuestos en Colombia* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001), 128.

40 “Carta de Allan Dawson (chargé d’affaires ad interim) al Secretario de Estado”, 22 de agosto de 1933, en NARA, RG 59, DSD, caja 5614: 821.00B/47, 1-4.

41 Elsy Marulanda, *Colonización y conflicto*, 182.

42 Elsy Marulanda, *Colonización y conflicto*, 183-184.

Aunque el proyecto no fue aprobado por el Congreso, algunas de sus principales disposiciones fueron recogidas por la Ley 200 de 1936. A pesar de tener un carácter más moderado que el proyecto de ley de 1933, esta ley se ha concebido como el primer intento de reforma agraria en el país. Se trataba de una legislación que contaba con una variedad de disposiciones como la definición de baldíos y de propiedad privada de la tierra, al igual que artículos que reglamentaban los procesos de extinción de dominio y los trámites de controversias. Por ejemplo, el artículo No. 1 contemplaba la función social de la propiedad al establecer que la “posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios de dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica”. El artículo No. 6, por su parte, establecía la extinción de dominio o propiedad en favor de la Nación “sobre los predios rurales en los cuales se dejare de ejercer posesión en la forma establecida en el Artículo 1 de esta Ley”. Mientras que el artículo No. 12 establecía “una prescripción adquisitiva del dominio en favor de quien, creyendo de buena fe que se trata de tierras baldías, posea en los términos del Artículo 1 de esta Ley, durante cinco (5) años continuos [...]”⁴³.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que esta Ley ha sido interpretada de distintas maneras. Ciertos estudiosos han visto en sus estatutos unos alcances profundamente democratizadores, mientras que otros con “mayor radicalidad concluyen que este acto legislativo no pretendía desarrollar una política redistributiva y ninguna de sus normas estaba encaminada a ese fin, ni buscaba tampoco atacar la gran propiedad, sino estimular su transformación capitalista, al mismo tiempo que contener los conflictos campesinos que habían alcanzado cierta algidez”⁴⁴. Otro tanto, como el caso de Absalón Machado Cartagena, coincide en que estas iniciativas tuvieron un carácter principalmente apaciguador frente a las luchas campesinas, al tiempo que buscaron racionalizar el uso de la tierra⁴⁵.

Los representantes estadounidenses, por su parte, concibieron estas iniciativas como una oportunidad para contrarrestar la expansión comunista y mejorar la capacidad de acción del Estado colombiano. Pero también fueron asimiladas como una potencial amenaza a la

43 Congreso de la República de Colombia, “Ley 200 de 1936. Sobre el régimen de tierras”, 16 de diciembre de 1936, *Régimen Legal de Bogotá D.C. La Ley 200 de 1936. Nivel Nacional*, <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=16049>>.

44 Darío Fajardo, *Haciendas, campesinos y políticas*, 59.

45 Absalón Machado Cartagena sostiene que, en términos generales, la política agraria de los años treinta buscaba “poner término a la incertidumbre sobre títulos de propiedad y a los conflictos agrarios, y por otro, conducir a una utilización económica de la tierra para satisfacer las necesidades de una abundante oferta de materias primas y bienes alimenticios baratos”. *Políticas agrarias en Colombia*, 51.

propiedad privada y a los intereses estadounidenses. Más aún cuando en el transcurso de la década de 1930, la política exterior estadounidense hacia América Latina sufrió un giro importante. *La Política del Buen Vecino* del presidente F. D. Roosevelt intentó mejorar las relaciones diplomáticas con los países latinoamericanos, buscando con ello incentivar el comercio y darle un empujón a la economía estadounidense. Aunque la expansión comercial de Estados Unidos continuó durante estos años, la diplomacia adoptó una actitud menos militante y agresiva al defender sus intereses económicos frente a las acciones de países latinoamericanos⁴⁶.

William Appleman Williams considera a este respecto que los líderes estadounidenses se dieron cuenta de que el imperialismo con base en intervenciones militares e imposiciones diplomáticas, inevitablemente crearía conflictos armados que interrumpirían ante todo el comercio. Por esta razón, buscaron un imperialismo más moderado que estuviese en capacidad de establecer relaciones cordiales de trabajo con sus socios comerciales⁴⁷. Un caso emblemático de esta nueva actitud de la diplomacia norteamericana se puede ver en su prudencia frente a las expropiaciones adelantadas por el presidente Lázaro Cárdenas en México⁴⁸. En el caso colombiano, este giro también se hizo sentir, pero no debe desconocerse que las relaciones entre ambos países habían mejorado sustancialmente desde la década de 1910, lo que facilitaba el tipo de intervención descrita por Williams⁴⁹.

Un buen ejemplo de ello se puede observar en un detallado informe de la División de Asuntos Latinoamericanos, que ilustra el caso de la Ley de Exportación de Banano. Con esta ley, aprobada en 1931, se creó el impuesto a las exportaciones de banano:

“Varias enmiendas fueron introducidas aumentando el impuesto a cinco centavos por racimo y disponiendo, en efecto, que cualquier competidor de la [United] Fruit Company que ingresara al país quedaría exento de este impuesto. Un proyecto con estas enmiendas inaceptables, en efecto, fue aprobado por la Cámara. Olaya exitosamente tumbó estas enmiendas en el Senado y adicionó —sólo porque la [United] Fruit Company lo quería así— una cláusula que autorizaba al Gobierno a negociar

46 William Appleman Williams, *The Tragedy of American*, 174.

47 William Appleman Williams, *Empire as a Way*, 141.

48 Para más información sobre las expropiaciones a propiedades norteamericanas realizadas por los gobiernos revolucionarios, revisar: John J. Dwyer, *The Agrarian Dispute: The Expropriation of American-Owned Rural Land in Postrevolutionary Mexico* (Durham: Duke University Press, 2008), y Noel Maurer, “The Empire Struck Back: Sanctions and Compensation in the Mexican Oil Expropriation of 1938”, *The Journal of Economic History* 71: 3 (2011): 590-615.

49 Tras la separación de Panamá, las relaciones entre ambos países se quebrantaron. Éstas se comenzaron a restaurar en 1914 con la negociación del Tratado Urrutia-Thomson, y se restablecieron en su totalidad tras la firma de este acuerdo, en 1921.

contratos por veinte años, con la consecuencia de que ningún incremento en el impuesto de exportación de banano podría imponerse en ese período. Además, Olaya vetó un artículo del proyecto porque el representante de la Compañía se lo solicitó. El ministro Caffery comentó el proyecto de la siguiente manera: ‘El representante de la United Fruit Company en Bogotá expresó su euforia por la forma en que fue aprobada finalmente la ley de impuesto al banano. Afirmó que excedía las expectativas de la Compañía’ [...]”⁵⁰.

En este caso particular, la intervención estadounidense en asuntos internos es evidente: con su mediación, los representantes norteamericanos lograron tumbar algunos artículos desfavorables a sus intereses e incluir una cláusula que brindaba estabilidad jurídica a sus negocios en el país. Con todo, no se puede afirmar que este tipo de injerencia fuera frecuente durante la década de 1930, puesto que, en el caso de las iniciativas de reforma agraria, todo parece indicar que la intervención estadounidense fue mínima. Con respecto al proyecto de ley de reforma agraria presentado en 1933, al que se hizo referencia anteriormente, los empresarios norteamericanos mostraron sus diferencias con la propuesta legislativa pero consideraron que no era necesario obstaculizarla.

En una carta enviada por Allan Dawson, funcionario de la Legación estadounidense en Bogotá, al Secretario de Estado se exponen las posiciones de la UFCO. y de la Tropical Oil frente al proyecto:

“El señor F. Norman Riley, representante local de la United Fruit Company, me informó esta mañana que sus directores le habían señalado su seria preocupación con respecto a los posibles efectos que tendría la legislación propuesta sobre sus propiedades en la zona bananera [...] El señor Riley dijo que no compartía de ninguna manera los temores de sus directores, ya que él consideraba que el proyecto le brindaba protección a la propiedad cultivada, categoría en la que se encontraba gran parte de las propiedades de la compañía [...] Hace algunos días, el señor H. A. Metzger, representante local de la Tropical Oil Company, me informó que, aunque consideraba que la legislación agraria propuesta le parecía radical, él sentía que los intereses de su compañía, en relación con su propiedad privada, no deberían verse afectados si esta iniciativa es aprobada”⁵¹.

50 Informe de Freeman Matthews, “President Olaya and the United Fruit Company”, 14 de abril de 1931, en NARA, RG 59, *DSDF*, caja 5654: 821.6156/132, 4-5.

51 “Carta de Allan Dawson (chargé d’affaires ad interim) al Secretario de Estado”, 21 de septiembre de 1933, en NARA, RG 59, *DSDF*, caja 5658: 821.6363/1225, 1-3.

En este escrito Allan Dawson entrega un parte de tranquilidad con respecto al proyecto de reforma agraria, buscando calmar los ánimos entre los representantes estadounidenses, que pensaban que Colombia estaba adoptando las políticas expropiatorias instauradas en México⁵². Dawson explica que, por el contrario, la legislación propuesta no afectaría negativamente los intereses estadounidenses en Colombia y que eran pocas las posibilidades de que este proyecto fuera aprobado. El proyecto, en efecto, no fue aprobado. A pesar de esto, al final de su carta, Dawson aclara que “la expedición de una legislación agraria radical es, sin embargo, sólo cuestión de tiempo [...]”⁵³.

Tres años más tarde se aprobó la Ley 200 de 1936. En este caso, al igual que en el proyecto de ley de 1933, la intervención estadounidense fue prácticamente nula. En marzo de 1937, Dawson envió una carta al Secretario de Estado estadounidense explicando las razones por las que los intereses norteamericanos en Colombia estaban a salvo, a pesar de la expedición de esta ley:

“Como se indicó en envíos anteriores, el propósito de la Ley 200 es exigir a los dueños de la tierra que la trabajen para poder continuar con la propiedad de la tierra. Esta ley también fue hecha con el objetivo de dar claridad a los títulos de las tierras [...]

Mr. Woodward se ha entrevistado con los representantes de la Magdalena [United] Fruit Company y de las compañías petroleras americanas residentes en Bogotá, pidiéndoles sus puntos de vista con respecto a los posibles efectos de la ley de tierras. Sus observaciones se resumen de la siguiente manera:

El representante de la United Fruit Company sostiene que sus organizaciones están protegidas en relación con la propiedad de áreas considerables de tierras bananeras en barbecho, bajo la provisión del artículo 1º, que extiende la ‘posesión’ de tierras que son necesarias para desarrollos, al igual que tierras que están siendo explotadas actualmente”⁵⁴.

Por su parte, representantes de la Texas Petroleum, la Tropical Oil y la Socony-Vacuum Oil le explicaron al señor Woodward, miembro del cuerpo diplomático estadounidense, que también habían encontrado mecanismos legales para no verse perjudicados de ninguna manera por la expedición de esta ley. Es importante tener en cuenta que en los casos relacionados con proyectos y

52 John J. Dwyer, *The Agrarian Dispute*.

53 “Carta de Allan Dawson”, 1-3.

54 “Carta de William Dawson al Secretario de Estado”, 8 de marzo de 1937, en NARA, RG 166, *Foreign Agricultural Service Narrative Reports, DSDF*, caja 133: 122011(Legislation), 1-4.

leyes de reforma agraria, los representantes estadounidenses adoptaron una postura mesurada. Si bien consideraban que estas iniciativas tenían un carácter radical, ni empresarios ni diplomáticos norteamericanos se opusieron categóricamente a estas propuestas legislativas. En ambos casos primó cierta indiferencia al concluir que los intereses estadounidenses no estaban en peligro.

De igual forma, en noviembre de 1937 el Congreso colombiano aprobó la Ley del Banano, que otorgaba facultades al Ejecutivo para intervenir la industria bananera. Con esta ley se buscaba poner en práctica los preceptos del Acto Legislativo No. 1 de 1936, que estableció la función social de la propiedad. Desde el momento en que se presentó al Congreso, el proyecto generó sospechas entre los representantes estadounidenses, por lo que el 13 de mayo de 1937 solicitaron reunirse con el presidente López Pumarejo. Lo ocurrido en este encuentro es descrito por William Dawson en los siguientes términos:

“Por un tiempo, el señor Bennett había querido tener la oportunidad de discutir toda la situación con el presidente López [...] En el curso de una conversación larga y cordial, el Presidente le dio a entender al señor Bennett que, al presentar el proyecto de ley del banano al Congreso, no estaba atacando a la [United] Fruit Company [...] El señor Bennett apuntó que cualquiera que fuese la actitud del Gobierno y las garantías personales que se dieran, la promulgación de legislación que autorizase la expropiación sería muy inquietante no solamente para la United Fruit Company sino para otros capitales extranjeros [...]

El señor Bennett le reiteró sus esperanzas de que la legislación promulgada no incluyera la cláusula permitiendo la expropiación”⁵⁵.

A pesar de las reiteradas críticas de Bennett, representante de la UFCO., a la cláusula sobre la expropiación, ésta no fue retirada del proyecto de ley. Unos meses más tarde, la situación se tornó aún más complicada para la UFCO., ya que, en medio de los debates legislativos en los que se discutía el proyecto, se lanzaron distintas acusaciones en su contra. Por una parte, se acusó a la bananera estadounidense de estar sobornando abogados y funcionarios colombianos, y, por otra, se divulgaron rumores sobre la agresividad con la que Bennett se había dirigido al presidente colombiano. Asimismo, unos días antes de la aprobación de la ley, la bananera estadounidense recibió toda clase de ataques en el Congreso y en la prensa colombianos⁵⁶.

55 “Carta de William Dawson al Secretario de Estado”, 15 de mayo de 1937, en NARA, RG 59, *DSDF*, caja 5655: 821.6156/226, 5-7.

56 “Memorando sobre situación de la United Fruit Company en Colombia”, 22 de noviembre de 1937, en NARA, RG 59, *DSDF*, caja 5655: 821.6156/250, 5.

No obstante, el proyecto de ley fue aprobado el 27 de noviembre de 1937. Pese a que los directivos de la UFCO. continuaron presionando al Gobierno para que derogara los artículos perjudiciales a sus intereses, López se mantuvo firme en su posición y asumió su responsabilidad en el asunto. Así, pues, no fue sino hasta septiembre de 1939 que este problema se resolvió en beneficio de la UFCO., por un fallo de la Corte Suprema de Justicia. La sentencia declaró inconstitucionales los artículos 1º, 2º y 4º de la Ley del Banano y, de esta forma, puso fin a las objeciones que la UFCO. tenía sobre su permanencia en el país⁵⁷.

En resumen, las iniciativas legislativas analizadas muestran tres situaciones diferentes. En el caso del proyecto de ley que creaba el impuesto a la exportación del banano, la UFCO. logró eliminar los artículos más perjudiciales, y a la vez consiguió introducir artículos que beneficiaron la compañía norteamericana. Con respecto a las iniciativas de reforma agraria, los representantes estadounidenses mantuvieron una posición neutra, y aparentemente no intervinieron en el asunto. Mientras que en el caso de la Ley del Banano, los representantes norteamericanos fracasaron en sus intentos por influenciar los dirigentes colombianos.

Conclusión

En el presente artículo se reflexionó sobre la magnitud de la intervención norteamericana en los asuntos internos de Colombia durante la década de 1930. Se observaron casos en los que representantes estadounidenses lograron imponer su voluntad en el desarrollo de la legislación sobre el tema agrario, y otros en los que no lograron imponerse o en los que simplemente no procuraron intervenir. También se pretendía cuestionar algunas de las nociones tradicionales, sugeridas por algunos investigadores, sobre el imperialismo norteamericano y el subdesarrollo en América Latina. Por ejemplo, según autores como Williams, el imperialismo consiste en la pérdida de soberanía sobre asuntos y decisiones esenciales, por parte de una sociedad principalmente agrícola, con respecto a una metrópoli industrial⁵⁸. Por su parte, Cardoso y Faletto sostienen que el subdesarrollo se caracteriza por ser un sistema económico con predominio del sector primario, fuerte concentración de la renta, poca diferenciación del sistema productivo y predominio del mercado externo sobre el interno. Además de estos aspectos estructurales, el subdesarrollo está acompañado de algún tipo de dependencia en el plano político-social respecto de los países capitalistas originarios⁵⁹.

57 “Carta de Spruille Braden al Secretario de Estado”, 21 de septiembre de 1937, en NARA, RG 59, *DSDF*, caja 5655: 821.6156/267, 1-2.

58 William Appleman Williams, *Empire as a Way*, 4-5.

59 Fernando E. Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo*, 23-24.

Ambas definiciones parecen ajustarse perfectamente al caso del proyecto de ley que introdujo un impuesto a las exportaciones de banano en Colombia. Sin embargo, no logran aplicarse de un modo directo a las iniciativas de reforma agraria ni a la Ley del Banano estudiadas antes. Al menos en el contexto colombiano, no se puede hablar de pérdida de soberanía sobre asuntos esenciales, como la capacidad de legislar con cierta autonomía. Tampoco se puede decir que se presentó una relación de dependencia, en deterioro de la autonomía de los dirigentes locales frente a las influencias externas. No obstante, tampoco sería correcto afirmar que en la década de 1930 la influencia estadounidense en asuntos internos fuera completamente nula, ya que, como también lo señala este artículo, esta influencia sí existió en determinadas circunstancias. Por tanto, los casos presentados en este escrito permiten particularmente matizar las dimensiones de su influencia y su capacidad de intervención.

De igual forma, se estudió la manera en que los representantes estadounidenses percibieron el problema agrario e intentaron participar en el desarrollo de políticas e iniciativas legislativas del Congreso. La agitación agraria, la posibilidad de presencia comunista y la aparente incapacidad del Estado colombiano de impulsar el progreso del país crearon la impresión entre distintos representantes estadounidenses de que Colombia era un país atrasado e inestable políticamente. Esta idea seguramente justificó la intervención de diplomáticos, empresarios y científicos norteamericanos en asuntos internos de Colombia, pero sin convertirse en una influencia incontrovertible. Los proyectos de reforma agraria, por ejemplo, no fueron refutados por los representantes estadounidenses, y, en el caso de la Ley del Banano, algunos fracasaron en sus intentos por convencer al presidente López Pumarejo de retirar los artículos más controversiales. Lo que permite afirmar que, si bien la influencia estadounidense fue considerable en el plano político y económico, la magnitud de su intervención no fue absoluta ni categórica.

Por último, es importante tener en cuenta que para continuar profundizando en este problema será necesario estudiar la relación entre el tema agrario y el comercio internacional, como también establecer un vínculo entre la cuestión agraria y las misiones técnicas estadounidenses que visitaron Colombia durante esta década. Es conocido, en tal sentido, que economistas como E. W. Kemmerer fueron muy influyentes en la formulación de políticas desarrolladas en esos años, y que las visitas de científicos como Carlos Chardon y Wilson Popenoe fueron claves para la formulación de políticas agrarias en el país. Por último, resultaría interesante ahondar aún más en la forma en que ciertas posturas diplomáticas de los gobiernos de Olaya Herrera y López Pumarejo moldearon la relación entre los dos países.

Bibliografía

Fuentes primarias

Archivo:

National Archives and Records Administration (NARA), Washington D.C.-Estados Unidos. Record Group (RG) 59, *Department of State Decimal File (DSDF)*, y RG 166, *Foreign Agricultural Service Narrative Reports*.

Documentación primaria digital:

Congreso de la República de Colombia. “Ley 200 de 1936. Sobre el régimen de tierras”, 16 de diciembre de 1936, *Régimen Legal de Bogotá D.C. La Ley 200 de 1936. Nivel Nacional*. <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=16049>>.

Fuentes secundarias

Arévalo Hernández, Decsi y Óscar Rodríguez Salazar. *Gremios, reformas tributarias y administración de impuestos en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001.

Bejarano, Jesús Antonio. *Ensayos de historia agraria colombiana*. Bogotá: CEREC, 1987.

Bejarano, Jesús Antonio. “El despegue cafetero (1900-1928)”. En *Historia económica de Colombia*, editado por José Antonio Ocampo. Bogotá: TM Editores/Fedesarrollo, 1994, 195-232.

Bergquist, Charles W. *Coffee and Conflict in Colombia, 1886-1910*. Durham: Duke University Press, 1978.

Bucheli, Marcelo. *Bananas and Business. The United Fruit Company in Colombia, 1899-2000*. Nueva York: New York University Press, 2005.

Cardoso, Fernando E. y Enzo Faletto. *Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica*. México: Siglo XXI, 1984.

Centeno, Miguel Ángel y Fernando López-Alves, editores. *The Other Mirror. Grand Theory through the Lens of Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 2001.

Dwyer, John J. *The Agrarian Dispute: The Expropriation of American-Owned Rural Land in Postrevolutionary Mexico*. Durham: Duke University Press, 2008.

Fajardo, Darío. *Haciendas, campesinos y políticas agrarias en Colombia, 1920-1980*. Bogotá: Universidad Nacional, 1986.

Haber, Stephen, editor. *How Latin America Fell Behind*. Stanford: Stanford University Press, 1997.

Jiménez, Michael F. *The Many Deaths of the Colombian Revolution. Region, Class and Agrarian Rebellion in Central Colombia*. Nueva York: ILAS/Columbia University, 1990.

Joseph, Gilbert M. “Close Encounters, Toward a New Cultural History of U.S.-Latin American Relations”. En *Close Encounters of Empire, Writing the Cultural History of U.S.-Latin American Relations*, editado por Gilbert M. Joseph, Catherine C. LeGrand y Ricardo D. Salvatore. Durham: Duke University Press, 1998, 3-46.

- Kalmanovitz, Salomón y Enrique López Enciso. *La agricultura colombiana en el siglo xx*. Bogotá: FCE/ Banco de la República, 2006.
- Kaplan, Amy y Donald E. Pease. *Cultures of United States Imperialism*. Durham: Duke University Press, 1993.
- Lafeber, Walter. *The New Empire: An Interpretation of American Expansion*. Ithaca: Cornell University Press, 1998.
- LeGrand, Catherine C. “Colonización y violencia en Colombia: perspectivas y debate”. En *El agro y la cuestión social*, editado por Absalón Machado Cartagena. Bogotá: Tercer Mundo, 1994, 3-26.
- LeGrand, Catherine C. *Colonización y protesta campesina en Colombia: 1850-1950*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1988.
- Londoño Botero, Rocío. *Juan de la Cruz Varela. Sociedad y política en la región de Sumapaz (1902-1984)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2011.
- Machado Cartagena, Absalón. *Políticas agrarias en Colombia, 1900-1960*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1986.
- Marulanda, Elsy. *Colonización y conflicto. Las lecciones del Sumapaz*. Bogotá: Tercer Mundo, 1991.
- Maurer, Noel. “The Empire Struck Back: Sanctions and Compensation in the Mexican Oil Expropriation of 1938”. *The Journal of Economic History* 71: 3 (2011): 590-615.
- Ocampo, José Antonio, compilador. *Historia económica de Colombia*. Bogotá: TM Editores/Fedesarrollo, 1994.
- Palacios, Marco. *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930*. Bogotá: FCE/Universidad de los Andes, 2011.
- Palacios, Marco. *El café en Colombia, 1850-1970: una historia económica, social y política*. México: El Colegio de México, 2009.
- Palacios, Marco. *Entre la legitimidad y la violencia. Colombia, 1875-1994*. Bogotá: Norma, 2003.
- Pécaut, Daniel. *Orden y violencia: Colombia, 1930-1953*. Medellín: Universidad EAFIT, 2012.
- Perry Rubio, Santiago. “Las luchas campesinas en Colombia”. En *El agro y la cuestión social*, editado por Absalón Machado Cartagena. Bogotá: Tercer Mundo, 1994, 229-261.
- Roseberry, William. “Social Fields and Cultural Encounters”. En *Close Encounters of Empire, Writing the Cultural History of U.S.-Latin American Relations*, editado por Gilbert M. Joseph, Catherine C. LeGrand y Ricardo D. Salvatore. Durham: Duke University Press, 1998, 515-524.
- Salvatore, Ricardo D. *Imágenes de un imperio. Estados Unidos y las formas de representación de América Latina*. Buenos Aires: Sudamericana, 2006.
- Silva, Renán. *Sociedades campesinas, transición social y cambio cultural en Colombia*. Medellín: La Carreta Histórica, 2006.
- Williams, William Appleman. *Empire as a Way of Life*. Nueva York: IG Publishing, 2007.
- Williams, William Appleman. *The Tragedy of American Diplomacy*. Nueva York: Norton & Company, 1972.