

De frontera a región

La regionalización en Colombia y la transformación de los Llanos Orientales

JANE M. RAUSCH

Universidad Externado de Colombia,
Bogotá, 2022, 270 pp.

EL LIBRO de Rausch aborda la trayectoria histórica de los Llanos Orientales en la segunda mitad del siglo XX, período en el cual experimentaron la mayor transformación económica, política y territorial de los últimos dos siglos. La investigación es a la vez una síntesis de la historia de los Llanos, en los más de sesenta años transcurridos entre 1946 y 2010, y la culminación de una obra historiográfica que se inició en 1999 con la publicación de *La frontera de los Llanos en la historia de Colombia, 1830-1930* (original en inglés de 1993), con la cual Rausch emprendió un prolífico trabajo que ha continuado hasta el día de hoy.

La investigación se articula en torno a tres ejes de análisis: los cambios administrativos que sufrieron los Llanos en este período y las consecuencias en su gestión política y económica; el impacto que han tenido allí las diferentes formas de violencia y el narcotráfico; y los cambios sociales y culturales producidos como consecuencia, principalmente, de las variadas olas de migración. El énfasis en estos elementos muestra la continuidad de la reflexión propuesta por Rausch desde la década de 1990.

En relación con los cambios administrativos, el interés de la autora es analizar la política territorial que implementaron los diferentes gobiernos. Pese a que la gestión de los Llanos fue adquiriendo cada vez mayor importancia desde los años cincuenta, y especialmente a partir del Frente Nacional con la creación de oficinas especiales encargadas de velar por los intereses de los territorios nacionales –Departamento de Territorios Nacionales (DTN), Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarias (Dainco)–, la incapacidad administrativa de las autoridades nacionales para gobernar adecuadamente esta región ha sido la constante histórica. Si bien a dichas oficinas se les encomendó la titánica tarea de proponer e implementar políticas que debían

contribuir al desarrollo de las regiones más apartadas, les fue asignado un insignificante 1% del presupuesto nacional para atender un espacio que abarcaba al menos el 50% del territorio colombiano. La falta de personal y la dificultad de articular su trabajo con los intereses de los sectores políticos regionales llevaron a un fracaso relativo de estas iniciativas, como muestra la autora.

Pero también hubo algunos éxitos parciales. De acuerdo con Rausch, se logró mejorar la comunicación entre los Llanos y Bogotá, principalmente por vía aérea, y aumentar la cobertura educativa y en salud. No obstante, ninguna de las acciones llevadas a cabo por los gobiernos nacionales permitió una efectiva integración de los Llanos o un progreso sostenido de la región, al concentrarse en espacios específicos como el Meta y dejar a otros como el Vichada fuera de estas corrientes. Lo anterior evidencia el alto precio que los Llanos, y por extensión la región amazónica, han tenido que pagar como consecuencia de una política orientada hacia los Andes y las tierras altas.

La violencia y el narcotráfico han marcado, sin duda, el período abordado por Rausch. La autora hace un recorrido desde la insurgencia campesina surgida a raíz del 9 de Abril hasta la organización de las guerrillas de corte comunista que se extendieron por toda la región y la dominaron desde finales de la década de los setenta. El control territorial que todas ellas lograron sobre los Llanos es quizás su aspecto más característico y el fundamento de su longevidad, si se compara con otras regiones del país. La negociación como forma de pacificación, puesta en práctica frente a este control que difícilmente pudo ser desafiado, no logró la supresión total de la violencia ni una presencia más activa del Estado. Por el contrario, generó una mayor y más diversificada violencia proveniente de una gama más amplia de actores.

Un interés omnipresente en las investigaciones de Rausch ha sido el problema de la tierra. Y como no podía ser de otro modo, el acceso y las formas de tenencia que se produjeron en los Llanos, en el último tercio del siglo XX, aparecen en su libro como un componente esencial de la violencia desatada en la región. Su enorme disponibilidad y su alta concentración en pocas

manos, sumadas a la presión ejercida primero por los colonos y luego por empresas altamente productivas, han provocado una espiral de violencia con diversas consecuencias. Los carteles surgidos a raíz de la producción y comercialización de cocaína, y el descubrimiento de importantes yacimientos de petróleo que han convertido a los Llanos en el principal productor del país, manifiestan las dos caras de la riqueza de la región: como un nuevo El Dorado, ha suscitado la imaginación de quienes ven en ella el lugar ideal para albergar cualquier proyecto de progreso material. El reto a futuro, como parece surgir del libro, es desligar riqueza y violencia.

En lo referente a los cambios sociales y culturales abordados por Rausch, sobresalen dos de enormes consecuencias. El primero es la progresiva pérdida de importancia de la Iglesia. Si esta había desempeñado un papel fundamental a través de las misiones y el control que gracias a ellas obtuvo del territorio y la población, la firma de un nuevo concordato en 1973 redujo su presencia política, económica y administrativa en la región. El segundo, y quizás más importante, es la pérdida de un sentido de identidad llanera como consecuencia de la enorme migración que se ha producido en las últimas décadas.

La llegada de colonos de diferentes partes del país ha generado un aumento significativo de la población, la cual se sextuplicó entre 1951 y 1984 (p. 144), haciendo de los Llanos la región con mayor incremento poblacional del país. Los recién llegados han mantenido sus costumbres y formas de vida, lo que ha provocado, por un lado, una débil integración a la cultura llanera y, por el otro, un desdibujamiento de esta, a causa de un desequilibrio patente entre la población nativa y los colonos. Pero más que una identidad desdibujada, como sostiene Rausch, ¿no estaríamos, por el contrario, frente a un proceso de redefinición de la cultura y la sociedad llaneras?

La masiva presencia de los colonos ha evidenciado otras dinámicas: el fracaso de la colonización dirigida que intentó en algunos momentos el gobierno nacional; la presión que esta ha ejercido sobre las comunidades indígenas tradicionalmente aisladas, y la necesidad de que el gobierno nacional

sustituya su histórica política de abandono. Asimismo, muestra que las nuevas autoridades departamentales surgidas a partir de 1991 tampoco han podido enfrentar los retos que la colonización, la violencia y el narcotráfico han planteado en la región.

Sobre lo anterior, llama la atención el enfoque de Rausch según el cual el desarrollo de los Llanos parecería depender exclusivamente de las autoridades nacionales. Haría falta un análisis más preciso en torno a cómo se han formado los grupos políticos y económicos regionales y su incidencia en las dificultades de integración nacional. La corrupción que según la autora ha penetrado la estructura institucional de los nuevos departamentos haría necesario un estudio sobre cómo se han articulado los diferentes grupos de poder y cómo han incidido en el desarrollo desigual y precario de los Llanos.

El libro concluye con una reflexión central, no solo en términos analíticos. Para Rausch, uno de los cambios más importantes que se han producido en la historia y la investigación sobre los Llanos es el paso de la frontera a la región. Es decir, los Llanos, que hasta mediados del siglo xx fueron percibidos como una frontera –y analizados como tal–, en décadas recientes han sido asumidos como una región claramente definida e identificable: la Orinoquía. Rausch sugiere, no obstante, que los Llanos continúan siendo una frontera interna, una “tierra de nadie” en muchos sentidos aún débilmente integrada y desarrollada. Es así como no ha sido superada plenamente la percepción colonialista o paternalista que, por décadas, caracterizó la política hacia los territorios nacionales hoy convertidos en departamento de segunda categoría. Región y frontera, inclusión y exclusión, parecerían estar en la balanza en que se han mantenido los Llanos durante los últimos sesenta años. Habría que preguntarse, finalmente, si pensar estos espacios (la Orinoquía y la Amazonía) como regiones en vez de fronteras ha representado un cambio significativo en la percepción nacional que se tiene sobre ellos.

Paola Ruiz Gutiérrez

Docente Universidad Pedagógica Nacional