

Zambrano Pantoja, F. (2022). *Cómo se arma un país: Geografía y poblamiento de Colombia*. Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia-Sede Bogotá. 254 pp.

Olga Lucía Zapata Cortés\*

*Cómo se arma un país. Geografía y poblamiento de Colombia* es una de las obras más recientes del reconocido historiador Fabio Roberto Zambrano Pantoja, en la que se propone explicar los modelos de ordenamiento territorial que se han sucedido desde la Colonia, así como la continua primacía de Bogotá.

En el primer capítulo “Comprender a Colombia desde la geografía”, el autor le apuesta a una lectura renovada de la relación entre poblamiento, ordenamiento territorial e instituciones, así como del rol que ejerce esa relación en el desarrollo de los fenómenos socioterritoriales. Para ello, propone la tríada

geografía-tecnología-instituciones y su incidencia en los procesos de poblamiento colombiano.<sup>1</sup> Una de las ideas fuerza de este capítulo está relacionada con el poder de las condiciones físicas (geografía, recursos naturales) y su disposición en el espacio en los procesos de poblamiento y la diversidad socioterritorial que caracterizan a los colombianos. En este sentido, Zambrano nos recuerda cierto determinismo geográfico que ha sido muy criticado en los discursos de la geografía y las ciencias sociales, pero que sigue teniendo pertinencia.

Respecto de la tríada propuesta, Zambrano introduce y desarrolla múltiples

\* Universidad de Antioquia (Colombia). Correo electrónico: lucia.zapata@udea.edu.co

<sup>1</sup> *La tríada geografía-tecnología-instituciones ha sido elaborada por economistas como Paul Samuelson y Geoffrey Sachs para defender la interacción de estas tres variables en los sistemas económicos. En este caso, Zambrano la usa para “explicar y comprender las dinámicas del poblamiento colombiano y las diferencias de la ocupación territorial en nuestro desarrollo histórico” (p. 53).*

<sup>2</sup> Cuando digo que no se identifica como un hito institucional, me refiero a darle la connotación categorial dentro de la teoría institucionalista; en ningún caso me refiero a que el autor desconoce que este elemento fue fundamental para la desarticulación del modelo de ordenamiento territorial imperante hasta ese momento.

ejemplos de cómo la geografía del país, los avances tecnológicos y las instituciones inciden en el ordenamiento socioterritorial. Esto se observa en una continua preocupación por establecer las diferencias entre los asentamientos en las montañas *versus* las zonas bajas —también denominadas tierras calientes—, en el papel de la infraestructura —ferrocarril y carreteras—, en la conectividad de las ciudades y en la consolidación de mercados o de los dispositivos desplegados para el control territorial, el desarrollo de la industria cafetera o la organización electoral, por mencionar solo algunas.

Si bien todos estos elementos refieren a la tríada propuesta, el autor no los desarrolla de manera homogénea. Además, aunque Zambrano define los conceptos de geografía y tecnología, no lo hace para el concepto de instituciones. Entonces, queda la pregunta de qué entiende el autor por instituciones, especialmente por las instituciones fuertes y su incorporación en su análisis socioterritorial. No obstante, este capítulo se caracteriza por la utilización del análisis histórico de larga duración, estrategia recurrente por parte de teóricos institucionalistas como Charles Tilly, Norbert Elías, Alan Fenna, entre otros.

“La sucesión de modelos de ordenamiento territorial” es el título del segundo capítulo, en el que se presentan los modelos de ordenamiento territorial que han existido en Colombia desde la Conquista

hasta la actualidad. El tránsito por los seis modelos le permite al autor caracterizar el ordenamiento territorial y la configuración de la red urbana del país a lo largo de cinco siglos, desde el modelo urbano y jerárquico impuesto por los españoles, pasando por la reconfiguración en el marco de la conformación del Estado, hasta la organización territorial fomentada por los flujos económicos legales e ilegales de nuestros días.

Aquí es necesario indicar que, a pesar de la abundante evidencia que nos presenta el autor para sustentar cada uno de los seis modelos propuestos, no siempre realza el protagonismo de las instituciones. Por ejemplo, los cambios producidos por el paso del primer modelo al segundo no se identifican como hitos institucionales,<sup>2</sup> a pesar de argumentar que la inclusión de los indígenas en la política estatal tributaria ayudó a explicar el desafío al modelo español y la emergencia de un nuevo ordenamiento territorial. Lo mismo pasa con la adaptación de las instituciones españolas para mejorar la eficiencia de su proceso de conquista y colonización, lo que a su vez favoreció la reestructuración poblacional y territorial. Asimismo, a pesar de caracterizar esa reestructuración poblacional y territorial en función de la desocupación de los territorios indígenas de la cordillera central y los altiplanos, y su posterior reocupación por campesinos libres, el autor no profundiza en los incentivos que incidieron en el repoblamiento

de estos territorios, en los cuales había una mayor presencia y control de las instituciones estatales.

Algo similar sucede con el paso del segundo al tercer modelo. Aunque se identifican los actores protagonistas del nuevo orden territorial —autoridades españolas, campesinos mestizos y colonos—, el cambio institucional con fines de control estatal territorial pasa desapercibido. Esto, sin duda, sería remarcado por un institucionalista. Por otro lado, el tercer modelo carece de una valorización de las disputas políticas en la definición del diseño institucional del sistema político colombiano. Tan trascendental fue el debate entre federalistas y centralistas que sus consecuencias se sienten en la actualidad. De hecho, el mismo Zambrano concluye sobre lo paradigmático del modelo francés de organización territorial y su falta de correspondencia con las morfologías poblacionales de nuestro territorio. Finalmente, en el quinto modelo el autor no relaciona otros factores institucionales que ayudaron a explicar su aparición, como las políticas de desarrollo urbano y regional que tomó el Gobierno nacional desde principios del siglo XX en función de la vivienda, los servicios públicos, el fomento y la localización industrial, entre otras. En relación con la localización industrial, valga resaltar que a partir de 1972 se fomentó la localización de industrias a las afueras de las principales ciudades del país, lo cual incentivó el

crecimiento de los municipios aledaños y reconfiguró la red urbana.

Para explicar “La singularidad del Caribe”, tercer capítulo, Zambrano presenta los rasgos de la ocupación caribeña desde la época prehispánica hasta el presente. Demuestra cómo la diferencia de ocupación, en la margen derecha e izquierda del río Magdalena, generó dos dinámicas, la nómada y sedentaria, en función de la oferta de recursos naturales que proveía la geografía caribeña. Así, la priorización de la franja izquierda, con sus puertos marítimos y fluviales, fortaleció la conexión macroespacial en términos económicos, poblacionales y culturales, y la convirtieron en lo que el autor denomina *un gran conmutador*. Posteriormente, la ocupación de la margen derecha del río generó un dinamismo importante en la red urbana del interior del Caribe. Ambos procesos derivaron en un fuerte contraste territorial entre la ciudad moderna y el esplendor de los puertos *versus* lo rural poco desarrollado. Aunque los diferentes acápites que conforman el capítulo tienen desarrollos desiguales, la última parte en la que el autor relaciona los fenómenos a partir de la década de 1960 fueron abordados de forma sucinta. Menciona diferentes conflictos con asiento en el territorio del Caribe, como el contrabando, diversos frentes de colonización, violencia, narcotráfico, patrimonialismo de Estado, clientelismo político, entre otros; sin embargo, queda pendiente responder

<sup>3</sup> Publicado previamente en el libro *Construcción de metrópolis. Identificación de procesos de planeación para un área metropolitana eficiente (2018)*.

cómo estos fenómenos han afectado el ordenamiento territorial actual.

El cuarto capítulo,<sup>3</sup> titulado “Gobernar el territorio. Las articulaciones del Valle de Aburrá con el espacio regional”, se centra en la instancia de gobernanza que creó el gobierno antioqueño para la gestión territorial del Valle de Aburrá, esto es, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA). Luego de presentar los cuatro momentos de la territorialidad antioqueña, el autor defiende su argumento de la constitución de Medellín como ciudad primada de la región, gracias a la valorización geográfica e institucional del Valle de Aburrá. Esta característica hizo de Medellín un territorio bisagra por el que pasan las relaciones estratégicas y funcionales con el resto de las subregiones y con los mercados nacional e internacionales. Por otro lado, desde la perspectiva demográfica, el autor resalta que, si bien la ciudad hacia mediados de la década de 1970 alcanzó su máxima participación poblacional en el total nacional, su estancamiento demográfico se derivó de la crisis industrial y de la colonización moderna que se desplegó hacia las tierras bajas del departamento. Entonces, el despoblamiento de Medellín y de su valle es producto, en parte, de las políticas gubernamentales que buscaron una ocupación urbano-regional equilibrada y el fortalecimiento de la institucionalidad gubernamental, y del capital antioqueño que buscó moldear estos “nuevos” territorios dentro del departamento, así como

por fuera de este, como en los casos de Chocó, Córdoba y Bolívar.

De lo expuesto en este capítulo, Urabá y Magdalena Medio son ejemplos del vencimiento de los obstáculos de la geografía por medio de la tecnología y las instituciones: mejoras en las condiciones de salud, mejor infraestructura de conectividad y las políticas estatales facilitaron la habitabilidad y explotación de estos territorios. En este sentido, el movimiento poblacional hacia estas subregiones no fue gratuito, más bien fue necesario para sostener el modelo de desarrollo que se quiso imponer allí. Ello también desencadenó el movimiento de actores y sectores aliados y no aliados, de legales e ilegales.

Finalmente, el autor presenta sus conclusiones. Reconoce el difícil equilibrio entre recursos e instituciones y la necesidad de revisar temas como el poblamiento colombiano, la identidad colombiana o la formación de Estado en función dentro de esa relación entre recursos e instituciones. Otra conclusión está relacionada con el devenir geohistórico de la ordenación territorial de nuestro país y en la producción de comunidades imaginadas y procesos de identidad disímiles, lo que a su vez se refleja, por una parte, en regiones fuertes y la débil capacidad del Gobierno central de imponer sus decisiones; por otra, en una red urbana en la que, a pesar de contar con una ciudad primada, otras tres o cuatro ciudades compiten continuamente por obtener y mantener cierto poder urbano. Una tercera conclusión está relacionada

con la consideración de Colombia como una nación improbable. El argumento aquí es que las contradicciones geográficas y morfológicas terminaron por convertir al país en una bisagra entre varios mundos: 1) entre el colonial español y el actual, 2) entre el Gran Caribe y los Andes, y 3) entre Sudamérica y Norteamérica. Esas diferentes morfologías locales del habitar se corresponden con una diversidad de ecosistemas y de territorios en el interior de Colombia, y la convierten en una nación que surge como *una victoria sobre lo improbable*.

Sin duda, la propuesta de una relectura de los fenómenos históricos desde la tríada geografía-tecnología-instituciones es interesante, pero exige explicitar la perspectiva que dentro de la teoría institucional guiará el análisis de lo institucional de manera intencionada. Por otro

lado, aun cuando el autor cumple con el objetivo propuesto de demostrar la primacía de Bogotá, faltan por abordarse elementos institucionales asociados con su promulgación como distrito muy tempranamente o del peso de ser la ciudad sede del Gobierno nacional bajo un Estado unitario. También vale preguntarse por el poder de la dependencia de trayectoria en relación con la forma de ordenación territorial basada en lo municipal, que aunque fue impuesto por el modelo español, se siguió implementado a pesar de otras alternativas.

### Agradecimiento

La autora agradece al Dr. John Williams Montoya Garay, por la discusión y los comentarios realizados para la mejora del texto.