




Apuntes sobre la historiografía de los procesos de departamentalización en Colombia, 1904-1951

Lina-Marcela González-Gómez*

Universidad Nacional de Colombia

 <https://doi.org/10.15446/historelo.v17n38.112763>

Recepción: 01 de febrero de 2024


Aceptación: 13 de septiembre de 2024

Modificación: 27 de septiembre de 2024

Resumen

Actualmente en Colombia existen 32 departamentos formados en tres grandes momentos: unos son producto del cambio constitucional de 1886; otros surgen durante el siglo XX como resultado de la desintegración que, para la modernización y centralización del Estado y el control a los poderes regionales, se hizo de aquellos, y las últimas creaciones están marcadas por el fin del estado de excepción que denotaban los *Territorios Nacionales* y el modelo de República unitaria descentralizada, con autonomía de las entidades territoriales, establecido por la carta magna de 1991. El objetivo de este artículo es analizar, a través de un balance bibliográfico que incorpora 75 títulos provenientes de distintas ciencias sociales, especialmente la historia, cómo se interpretan los procesos de departamentalización en el país ocurridos entre 1904 y 1951. Esta revisión muestra dos tendencias en el análisis del problema: una temprana, marcada por su carácter apologético; otra, abierta recientemente, hace revisionismo crítico tanto de la bibliografía existente como de los procesos que llevaron a la creación de los departamentos y permite empezar a entender las luchas autonómicas del siglo XX como evidencia de disputas entre poderes locales y regionales por la economía, el acceso a la burocracia y los recursos del Estado.

Palabras clave: departamentalización; ordenamiento territorial; poder local; poder regional; burocracia estatal; Colombia.

* Doctora en Historia por la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Profesora asociada de la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. El artículo deriva del proyecto de investigación "Estado, espacio y nación. El proceso de configuración del espacio nacional en Colombia. Balance bibliográfico", financiado a través de la *Convocatoria de apoyo a la investigación para docentes, estudiantes de posgrado y pregrado de la Facultad de Ciencias Humanas y Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín – 2021*. Correo electrónico: lmgonzalg@unal.edu.co  <https://orcid.org/0000-0002-7020-1778>



Cómo citar este artículo/ How to cite this article:

González-Gómez, Lina-Marcela. "Apuntes sobre la historiografía de los procesos de departamentalización en Colombia, 1904-1951". *HiSTOReLo. Revista de Historia Regional y Local* 17, no. 38 (2025): 157-201. <https://doi.org/10.15446/historelo.v17n38.112763>

Notes on the Historiography of the Departmentalization Processes in Colombia, 1904-1951

Abstract

There are currently 32 departments in Colombia established in three big moments: some are the result of the constitutional change of 1886; others emerged during the 20th century as a consequence of the disintegration of the above with aims to the modernization and centralization of the state and the control of regional powers; and the latest creations are marked by the end of the state of emergency denoting the *National Territories* and the model of decentralized unitary Republic, with autonomy from the territorial entities, stipulated in the Constitution of 1991. The objective of this article is to analyze, through a bibliographic balance that incorporates 75 titles from several social sciences, mainly history, how the processes of departmentalization in the country occurred between 1904 and 1951 are interpreted. This review shows two tendencies in the problem analysis: an early one, marked by its apologetical nature; the other one, recently opened, makes critical revisionism of both the existing literature and the processes that led to the creation of the departments and allows to start to understand the autonomic battles of the 20th century evincing the disputes between local and regional powers over the economy, the access to bureaucracy and the state resources.

Keywords: Departmentalization; Land-use Planning; Local Power; Regional Power; State Bureaucracy; Colombia.

Apontamentos sobre a historiografia dos processos de departamentalização na Colômbia, 1904-1951

Resumo

Atualmente, na Colômbia existem 32 departamentos formados em três grandes momentos: alguns são produto do câmbio constitucional de 1886; outros surgem durante o século XX como resultado da desintegração que, para a modernização e centralização do Estado e o controle aos poderes regionais, foi feita daqueles; e as últimas criações são marcadas pelo fim do estado de exceção que denotavam os *Territórios Nacionais* e o modelo de República unitária descentralizada, com autonomia das entidades territoriais, estabelecido pela carta magna de 1991. O objetivo deste artigo é analisar, através de uma revisão bibliográfica que incorpora 75 títulos provenientes de distintas ciências sociais, especialmente da história, como são interpretados os processos de departamentalização no país ocorridos entre 1904 e 1951. Esta revisão mostra duas tendências na análise do problema: uma inicial, marcada por seu caráter apologético; outra, recentemente aberta, realiza um revisionismo crítico tanto da bibliografia existente quanto dos processos que levaram à criação dos departamentos e permite começar a entender as lutas autonômicas do século XX como evidência de disputas entre poderes locais e regionais pela economia, pelo acesso a burocracia e pelos recursos do Estado.

Palavras-chave: departamentalização; ordenamento territorial; poder local; poder regional; burocracia estatal; Colômbia.

Introducción

El ordenamiento territorial es “un instrumento estatal orientado al logro de un modelo deseado de territorio” (Arzeno 2019, 3), y, por tanto, un ejercicio consustancial a la formación y consolidación del Estado; puede verse también como la distribución del territorio nacional realizada por las clases dominantes del país. Esta preocupación por el ordenamiento territorial no es reciente: en el caso colombiano, la planteó en 1840 el liberal Florentino González, quien, al hablar de los medios para la administración pública, señalaba que “la buena división del territorio es esencial para facilitar la administración, y es el medio de poner en contacto la autoridad con los intereses que va a manejar”, y que las porciones en que se dividía la nación no debían ser “tan extensas, que imposibiliten la acción, el cuidado y la vigilancia” de sus autoridades, “ni tan pequeñas, que, haciendo necesaria la creación de un gran número de administradores, se complique y debilite su acción, y sea también preciso tener a una multitud de ciudadanos en un servicio público permanente” (González [1840] 1994, 87).

A pesar de las reflexiones tempranas del letrado liberal y de otros tratadistas, políticos y geógrafos del siglo XIX como Cerbeleón Pinzón, Tomás Cipriano de Mosquera, Salvador Camacho Roldán y los miembros de la Comisión Corográfica, entre otros, que pensaron ampliamente la geografía, la etnografía política y la ciencia del constitucionalismo (Duque, 2019; Del Castillo 2018), en el país, el territorio y su ordenamiento parece que fueron poco importantes para el proyecto de formación del Estado-nación moderno. El tema es poco visible, incluso, en los debates sobre si la forma de Estado debía ser centralista o federalista, en los que primaban elementos políticos enfocados en la conservación de los privilegios de los grupos locales y regionales de poder (Gilmore 1995). Ya en el siglo XX, diversidad de estudios como el de Miguel Fornaguera y Ernesto Guhl (1969), asociado a la corriente de la “nueva geografía” y su corolario (la planeación del desarrollo), o los de Orlando Fals Borda (p.e. 1996, 1988, 2000, 2013), reactivaron y pusieron al orden del día la discusión sobre el valor que, para la gobernabilidad local, regional y nacional, tiene un ordenamiento territorial basado en la comprensión de los fenómenos históricos de carácter socioespacial.

Sin desconocer la relevancia de las formas organizativas del espacio prehispánico —ampliamente estudiadas, entre otros autores, por Marta Herrera (p.e. 2001, 2006a, 2006b, 2007, 2014)—, desde inicios del período republicano, y manteniendo parte del ordenamiento político-administrativo colonial, el país, organizado en forma centralista, se encontraba dividido en provincias (núcleo principal de la organización del territorio), cantones y distritos parroquiales. En 1824, al amparo de la Constitución Política de 1821, el territorio de la República fue dividido “para su más fácil y cómoda administración” (art. 150) en departamentos (figura tomada de la organización francesa, donde resultaba funcional a un Estado centralista, por el que también se decantaba Colombia en ese momento), provincias, cantones y parroquias, modelo reafirmado en la Constitución de 1830. En 1832, la nueva carta constitucional reconoció el papel histórico de las provincias, haciéndolas el eje central del ordenamiento territorial (cuyo funcionario superior ostentaba el nombre de gobernador), las cuales estaban divididas en cantones y distritos parroquiales, organización reiterada en las constituciones políticas de 1843 y 1853 en las que se le dotó de amplios poderes. Esto condujo a que, a mediados del siglo, en el marco de las reformas liberales encaminadas a la modernización del Estado, el ordenamiento variara nuevamente para dar paso a los estados federales (1858) o soberanos (1863), muchos de los cuales conservaron internamente la estructura de las provincias históricas.

Cerrando el siglo XIX, el cambio a una República unitaria y centralista quedó establecido en la Constitución Política de 1886; empero la organización espacial interna no cambió, pues los nueve estados soberanos pasaron a denominarse departamentos. Estas extensas unidades territoriales, cuyas élites conservaban su poderío, plantearon dificultades para los gobiernos posteriores cuando, entrado el siglo XX, pasada la guerra de los Mil Días y habiendo perdido el territorio de Panamá, el Estado requirió tanto reforzar el inconcluso control sobre los poderes regionales para fortalecer la unidad nacional como recomponerse en materia política, fiscal y administrativa. Esta labor fue emprendida en el gobierno de Rafael Reyes, quien vio en la división de los grandes departamentos un medio fundamental para la modernización y el fortalecimiento del Estado central.

En este sentido, Óscar Almario plantea que el departamento debe ser visto, más que como una entidad administrativa, como “un poderoso e inédito dispositivo gubernamental, [...] una auténtica innovación tecnológica del Estado nacional en proceso de modernización” que posibilitó una administración territorial más eficiente y una visión más clara “acerca de las relaciones entre espacio, territorio, población y recursos, que se guía por el principio de su alineamiento y complementariedad con el fin de cumplir objetivos de progreso social y desarrollo” (Almario 2012, 70-93).

Esta valoración del rol de los departamentos, no obstante, debe ser revisada, pues aún hoy es cuestionable. De hecho, ya para las décadas de 1970 y 1980 varios políticos criticaban el papel de este ente territorial, señalando que no respondía a las necesidades de sus habitantes y que las “relaciones orgánicas establecidas entre los departamentos y la estructura clientelista de la vida política nacional” los convertía en mecanismos de manipulación electoral y manejo clientelar del poder (Arango y Rodríguez [1987] 1994, 4-5).

Actualmente en Colombia existen 32 departamentos, reglamentados por el artículo 298 de la Constitución Política de 1991, cuya creación correspondió a momentos históricos distintos: i) Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Santander y Tolima llegaron a dicha categoría como producto del cambio constitucional de 1886; ii) entre 1904 y 1910, en tensas relaciones entre las regiones y la política nacional, se formaron Nariño, Caldas, Atlántico, Huila, Norte de Santander y Valle del Cauca; iii) Chocó y Córdoba surgieron en 1947 y 1951, respectivamente, en medio de una creciente violencia política; iv) Meta, Guajira, Quindío, Risaralda, Sucre y Cesar fueron entidades creadas en la coyuntura política del Frente Nacional, cuya “departamentitis” fue frenada con la reforma constitucional de 1968; v) Caquetá surgió en 1981, y vi) la última creación de entidades intermedias se dio a partir de la Constitución Política de 1991 que, en pro de avanzar en la descentralización y la “autonomía de sus entidades territoriales”, posibilitó la conversión de los antiguos *Territorios Nacionales* (periferias del país que tuvieron un régimen administrativo especial hasta dicha fecha) en departamentos, de donde surgieron San Andrés y Providencia, Arauca, Casanare, Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés, Putumayo y Vichada.

La problemática división territorial del siglo XX y la tardía incorporación de todas las secciones del país a un mismo modelo de organización del territorio evidencian la falta de una política pública clara con respecto al manejo del espacio nacional; lo que facilitó, entre otros aspectos, el desequilibrio regional en materia fiscal, un tema central en las luchas por la autonomía territorial en dicha centuria.

Este artículo se enfoca no tanto en la comprensión de la organización político-administrativa del territorio en su nivel departamental como en el análisis de la forma como se han interpretado los procesos de departamentalización ocurridos en el país entre 1904 y 1951, acercamiento realizado bajo la forma de un balance bibliográfico (paso inicial de la comprensión de un problema históricamente configurado), en el cual se incorporaron 75 títulos que presentan algunos avances para entender la creación de departamentos en el período señalado. El período es coherente en cuanto aquellos entes territoriales son producto o están relacionados con los intentos de disolver los grandes poderes regionales decimonónicos y modernizar el Estado a finales del siglo XIX y principios del XX (Nariño, Valle, Atlántico, Caldas), fenómeno que se prolongó con dos reformas constitucionales de por medio (1936 y 1944), enmarcadas en la República liberal, y en las que se refrendó el ordenamiento territorial del país en departamentos, intendencias y comisarías, hasta un momento de exacerbación de violencia política (1947-1953) en el que surgieron los últimos dos departamentos que incluye este texto (Chocó y Córdoba).

La historiografía sobre los otros 16 departamentos creados en el siglo XX no se analiza en este artículo por corresponder a momentos muy específicos de la historia del país (Frente Nacional y cambio constitucional de 1991) que tienen sus propias lógicas y, por tanto, ameritan estudiarse en su especificidad. Tampoco se alude al momento de la transformación de estados soberanos en departamentos, adelantada a partir de la Constitución conservadora de 1886, por ser un proceso sobre el que la investigación histórica poco o nada se ha preguntado, como si dicho tránsito hubiera sido tan “natural” que no valiera la pena auscultarlo.

Reflexiones generales sobre la historiografía

Los estudios sobre los procesos de departamentalización en Colombia son relativamente recientes y aún no constituyen un campo de investigación propio. Si la bibliografía de referencia consultada para la producción de este texto se mira cronológicamente, se encuentran dos formas de pensar el problema:

La primera se dio durante la primera mitad del siglo XX, cuando se publicaron varios textos monográficos sobre algunos departamentos, caracterizados por compendiar datos generales sobre geografía, límites, hidrografía, personajes ilustres o sucesos que, a juicio de cada autor, fueron los más relevantes en la historia del ente territorial. En esta modalidad pueden ubicarse textos de alta valoración para la comprensión inicial de las regiones, como los de Daniel Valois-Arce (1945) y Miguel Camacho-Perea (1959) para Chocó y Valle del Cauca, respectivamente; o más generales, como el de Jorge Zalamea (1936) sobre Nariño, para mencionar solo algunos. Otros estudios, usualmente realizados por quienes se vieron involucrados en los procesos de departamentalización, se caracterizan por su tratamiento anecdótico y/o apologético, como el de Remberto Burgos-Puche (1956) sobre la creación de Córdoba; obras que no se abordarán en el presente balance.

Por el mismo período, las *geografías económicas* aportaban al entendimiento de la historia departamental, tanto las realizadas por autores “independientes” (p.e. Rodríguez 1961) como las oficiales, como es el caso de las *Geografías Económicas de Colombia*, publicadas por la Contraloría General de la República entre 1935 y 1960, de las cuales, la de Antonio García sobre Caldas (1937) es la que mayor impacto parece haber tenido en términos de producción, circulación y consumo de un conocimiento territorial emanado del Estado, como “un instrumento del progreso material y social” (Silva 2017, 201).

Otra de las formas de abordaje de los procesos de departamentalización, se desarrolló desde la década de 1980, cuando, posiblemente al calor de las nuevas discusiones que tomaban impulso en el país sobre la descentralización política y administrativa (Valencia-Tello y Karam 2014, 171-194), empezaron a aparecer estudios que pretendieron aportar una mirada renovada sobre el tema y en los cuales se centra este balance.

A ambas formas o momentos del estudio sobre los distintos departamentos se les puede extender algunas observaciones realizadas por Jaime Londoño-Motta (2011) con respecto al “estado de la cuestión” del departamento del Valle: por un lado, la creación de los departamentos del siglo XX suele asociarse a la desintegración de los estados soberanos o departamentos del siglo XIX; situación que ensombrece la comprensión de ambos procesos, el de la disolución de las grandes unidades territoriales y el de la aparición de los nuevos departamentos, cuyas rupturas y continuidades no son tan visibles al limitar el estudio de los entes territoriales al momento de su formación.

Otro aspecto es la carencia general de marcos conceptuales que aporten profundidad analítica a los procesos estudiados o el uso de nociones cuyo sentido no se explicita. Puede sumarse a esta observación el hecho de que los estudios sobre la creación de departamentos que son producto de luchas autonomistas no incorporan, en general, una reflexión sobre lo que significa e implica la autonomía territorial en el momento específico de dicha lucha; reduciendo el tema, casi que en su totalidad, a la autonomía fiscal.

Algunos estudios más recientes, sin embargo, incorporan consideraciones sobre, por ejemplo, el Estado, los procesos asociados a su organización y el poder central o regional (p.e. Fernández 2021; Correa, Gil y López 2016, 8-31; López 2009; Quinche 2008), la acción colectiva (Gil 2019) o las élites (Soto 2017; Álvarez 2007).

Puede agregarse a las observaciones anteriores que, salvo la mencionada investigación de Londoño-Motta sobre el Valle del Cauca, ninguno de los estudios que se abordan en este texto da valor a las publicaciones oficiales (*Diario Oficial* o gacetas departamentales) como fuente de consulta, pues privilegian la documentación personalista (como la proveniente de las *juntas pro departamentalización*) o las publicaciones periódicas de carácter privado (p.e. *El sur liberal* o *La estrella del sur*, en el caso de Nariño; *El conservador* o *Correo del Cauca*, para el Valle; *El Liberal* o *El Comercio*, en el Atlántico; *A.B.C.*, en el Chocó; entre otros), muchas de las cuales fueron fundadas con el propósito expreso de promover o resistirse a la autonomía territorial. Tampoco se discute el posible papel del Instituto Geográfico

ni de cualquier otra entidad del Estado en los procesos de departamentalización, ni la formación de la institucionalidad y la burocracia necesaria para el funcionamiento de los departamentos de reciente creación.

La bibliografía consultada evidencia, también, desequilibrio en el manejo de las fuentes y el interés por el estudio de este tema, el cual se refleja en la presentación de este balance (que, como balance, no incluye revisión de archivos), pues existen más estudios sobre Chocó y, especialmente, Valle del Cauca, que sobre los otros departamentos creados en el período 1904-1951. Para los departamentos de Norte de Santander y Huila no se encontraron hilos importantes de los cuales halar y por eso no se habla de ellos aquí; tampoco se ubicó algún trabajo que aborde de manera general los procesos de departamentalización en el país.

Los estudios incorporados en este balance combinan una extensa narración del suceso de creación del departamento con un breve análisis —inexistente en algunos casos— de lo que las luchas autonómicas y la aparición de nuevas entidades territoriales implican tanto para las regiones como para la nación. En este sentido, resulta complejo definir cuáles son las tendencias en el campo del conocimiento sobre los procesos de departamentalización en Colombia, al tiempo que se dificulta tomar una decisión sobre la narrativa a emplear distinta a la de combinar el relato del proceso con la forma como él ha sido analizado. En cuanto a los elementos explicativos clave para entender la construcción de proyectos autonomistas y los procesos de departamentalización en el período de análisis, destacan el papel de las provincias históricas, de cuño colonial o republicano (especialmente en los casos de Nariño y Valle del Cauca), y el rol de las ciudades emergentes (Atlántico y Córdoba). No obstante, ellos se encuentran atravesados por la relevancia de la dimensión económica, la lucha por la cooptación de la burocracia estatal y la pervivencia del clientelismo político. También el tema racial emerge en la creación de Caldas y Chocó. En todos los casos estudiados se trata de movimientos dirigidos por grupos de élite.

Para ubicar adecuadamente el balance, es importante hacer una contextualización inicial sobre las reformas adelantadas por Rafael Reyes.

El Quinquenio de Rafael Reyes: la división político-administrativa como fractura de los estados soberanos

En Colombia, la Constitución Política de 1886 cristalizó el anhelo conservador de un Estado central fuerte y organizó el país como república unitaria y centralista, un nuevo intento de consolidación del proyecto de Estado-nación que seguía siendo fragmentario, poco incluyente en lo social y limitado en cuanto a los vínculos de parte del territorio con el ordenamiento político nacional. Con ello se buscaba el control de las élites regionales, cuyo poderío se había manifestado en varias guerras civiles a lo largo de la centuria; un propósito menguado al ser los nuevos departamentos iguales territorialmente a los estados soberanos que reemplazaron.

La Guerra de los Mil Días (1899-1902) y la separación de Panamá (1903), dan cuenta de la pervivencia del poderío de las regiones y su oposición a un mando centralizado. Por eso, iniciando el siglo XX, durante el llamado *Quinquenio* de Rafael Reyes (1904-1909), se intentó adelantar un proceso de reordenamiento político administrativo que buscó la recuperación económica, el establecimiento de la paz y la armonía de los partidos políticos y que transformó el mapa interno del país; en lo que mucho tuvo que ver el fantasma de la reciente pérdida territorial que resurgía, incluso, a mediados del siglo. En el fondo de estas reformas se hallaba la consideración de que el camino hacia el progreso nacional implicaba frenar cualquier posibilidad separatista, lo que requería el desmonte de las grandes unidades territoriales que pervivían y el impulso económico de sus subregiones. Esta política fue considerada como el inicio del Estado moderno y “primer experimento burgués” de Colombia (Vélez 1983, 7-42; 1986, 59-80).

Ahora bien, los estudios sobre la creación de los distintos departamentos del país suelen referirse a las acciones del *Quinquenio* de Reyes como un elemento fundante de estos y, a la vez, como un período de transición entre el ordenamiento territorial del siglo XIX y el del siglo XX. Asimismo, los estudios generales sobre dicho gobierno dedican un apartado al tema, que, sin desconocer el trasfondo del

control del poder central en los poderes regionales, se analiza como un proceso de inestabilidad en la división político-administrativa que llevó a la fractura de los estados soberanos (Vélez 1989 1, 187-214; Motta 2003; Londoño Vélez 2011; Quinche 2008, 2011).¹

De los trabajos mencionados, el del sociólogo e historiador Carlos Quinche (2008) analiza el problema en su complejidad: el fortalecimiento del centralismo, el manejo territorial durante la “dictadura” de Rafael Reyes, el entrecruce de intereses regionales y nacionales y las condiciones particulares de las regiones creadas durante el *Quinquenio* o que lograron sobrevivir a él. Mantiene también la conexión con una propuesta de reordenamiento territorial preparada en 1904 por Rafael Uribe Uribe que, a pesar de no haber contado con apoyo para su trámite, anticipaba muchos elementos de la configuración que fue tomando el mapa nacional.

No obstante, y como en muchos otros estudios al respecto, los trabajos de este autor omiten ir más allá de simples menciones a la mayoría de los departamentos creados a través de las leyes aprobadas entre 1905 y 1908; 3 años de vida jurídico-administrativa de lo que en su momento constituyeron los departamentos de Galán, Quesada, Tundama y Huila y 16 meses referentes a Medellín, Jericó, Sonsón, Cartagena, Sincelejo, Mompo, Barranquilla, Chiquinquirá, Santa Rosa, Tunja, Cali, Buga, Cartago, Popayán, Quibdó, Túquerres, Tumaco, Facativá, Zipaquirá, Santa Marta, Riohacha, Vélez, San Gil, Bucaramanga, Cúcuta, Honda, Ibagué, Garzón y Neiva que son prácticamente desconocidos en la historia del país.

1. Durante el *Quinquenio* se modificó el ordenamiento territorial a través de cuatro leyes fundamentales: i) la Ley 1 del 6 de agosto de 1904 que crea el departamento de Nariño; ii) la Ley 17 del 11 de abril de 1905 que crea los departamentos de Caldas, Atlántico y Galán; iii) la Ley 46 de 1905 (abril 29) que crea tres departamentos nuevos: Quesada, Tundama y Huila; y iv) la ley 1ª del 5 de agosto de 1908 que forma 33 pequeños departamentos —incluyendo aún a Panamá, cuya independencia de Colombia solo fue reconocida en 1914— con el objetivo de “crear un vínculo más estrecho entre Estado, municipios y ciudadanos, y de descentralizar la administración pública para lograr un mayor grado de eficiencia”, aunque estaban regidos por un modelo significativamente centralista. A través de varios decretos modificatorios de estas leyes, Rafael Reyes fue reduciendo los departamentos a 26. Ver: Ley 1 de 1904 (5 de agosto), *Por la cual se modifica el artículo 4º de la Constitución nacional*; Ley 17 de 1905 (11 de abril), *Sobre división territorial*; Ley 46 de 1905 (29 de abril), *Sobre creación de tres departamentos*; Ley 1 de 1908 (5 de agosto), *Sobre división territorial*; Londoño-Vélez 2011, 183-204).

Las constantes modificaciones que Reyes hizo al territorio y la desagregación de los grandes departamentos en pequeñas unidades buscaron “el desmonte fiscal en las rentas departamentales y favorecer los municipios” (Londoño-Motta 2011, 45), pues se consideraba que los departamentos no cumplían el papel de intermediarios entre estos y la nación y que continuaban concentrando el poder regional a través de las gobernaciones y las asambleas departamentales; pero tampoco llenaron las expectativas de los territorios, cuyos líderes se quejaban de su debilidad administrativa y la falta de recursos propios y autonomía para su manejo (Valencia 2010, 31-66). Por ello, al empezar a reducir el número de departamentos, se abrió la oportunidad de subsistencia o creación para aquellos que pudieran comprobar, en un plazo de un poco más de tres meses, tener, por lo menos, ciento cincuenta mil habitantes y ciento cincuenta mil pesos de rentas anuales; lo que permitió, en 1910, el restablecimiento o la creación de los departamentos de Caldas, Huila, Valle, Atlántico y Norte de Santander, algunos de los cuales se abordan a continuación. La siguiente tabla (tabla 1) muestra la cronología de la configuración departamental desde 1904 hasta 1910.

Tabla 1. Creación de departamentos en Colombia, 1904-1910

Departamentos 1886 y ley de creación como estados federales (EF) en el siglo XIX	Departamentos existentes y creados mediante reformas del <i>Quinquenio</i> Reyes	Departamentos existentes y creados mediante reformas del <i>Quinquenio</i> Reyes: Ley 1ª de 1908 (agosto 5)	Departamentos de la “contrarreforma” de Ramón González Valencia
1. Antioquia (EF: Ley del 11 de junio de 1856)	1. Antioquia	1. Antioquia 2. Medellín 3. Jericó 4. Sonsón	1. Antioquia ⁽⁴⁾
	2. Caldas ⁽²⁾	5. Manizales	2. Caldas ⁽⁵⁾
2. Bolívar (EF: Ley del 15 de junio de 1857)	3. Bolívar	6. Cartagena 7. Sincelejo 8. Mompox	3. Bolívar ⁽⁴⁾
	4. Atlántico ⁽²⁾	9. Barranquilla	4. Atlántico ⁽⁶⁾
3. Boyacá (EF: Ley del 15 de junio de 1857)	5. Boyacá 6. Tundama ⁽³⁾	10. Chiquinquirá 11. Santa Rosa 12. Tunja	5. Boyacá ⁽⁴⁾

Departamentos 1886 y ley de creación como estados federales (EF) en el siglo XIX	Departamentos existentes y creados mediante reformas del <i>Quinquenio</i> Reyes	Departamentos existentes y creados mediante reformas del <i>Quinquenio</i> Reyes: Ley 1ª de 1908 (agosto 5)	Departamentos de la “contrarreforma” de Ramón González Valencia
4. Cauca (EF: Ley del 15 de junio de 1857)	7. Cauca	13. Cali 14. Buga 15. Cartago 16. Popayán 17. Quibdó	6. Cauca ⁽⁴⁾ 7. Valle del Cauca ⁽⁵⁾
5. Cundinamarca (EF: Ley del 15 de junio de 1857)	9. Cundinamarca 10. Quesada ⁽³⁾	18. Túquerres 19. Pasto 20. Tumaco	8. Nariño ⁽⁴⁾ 9. Cundinamarca ⁽⁴⁾
6. Magdalena (EF: Ley del 15 de junio de 1857)	11. Magdalena	21. Facatativá 22. Cundinamarca 23. Zipaquirá	10. Magdalena ⁽⁴⁾ 11. Santander ⁽⁴⁾
7. Santander (EF: Ley del 13 de mayo de 1857)	12. Santander 13. Galán ⁽²⁾	24. Santa Marta 25. Riohacha 26. Vélez 27. San Gil	12. Norte de Santander ⁽⁷⁾ 13. Tolima ⁽⁴⁾
8. Tolima (EF: Decreto del 12 de abril de 1861)	14. Tolima 15. Huila ⁽³⁾	28. Bucaramanga 29. Cúcuta 30. Honda 31. Ibagué	14. Huila ⁽⁵⁾ 15. Panamá ⁽⁴⁾
9. Panamá (EF: Acto Legislativo del 27 de febrero de 1855)		32. Garzón 33. Neiva 34. Panamá	

N. de A.: (1) Ley 1ª de 1904 (agosto 6) por la cual se modifica el artículo 4º de la Constitución Nacional. (2) Ley 17 de 1905 (abril 11) sobre división territorial. (3) Ley 46 de 1905 (abril 29) sobre creación de tres departamentos. (4) Ley 65 de 1909 (diciembre 14) sobre división territorial. (5) Decreto 340 de 1910 (abril 16) por el cual se da cumplimiento a la Ley 65 de 1909, sobre división territorial. (6) Ley 21 de 1910 (julio 14) que restablece el Departamento del Atlántico. (7) Ley 25 de 1910 (julio 14) por la cual se crea un departamento.

Así mismo, durante la presidencia de Reyes se creó la figura de las intendencias, un régimen de excepción para la administración por parte del Gobierno Nacional de más de la mitad del territorio del país. Esta estrategia se consolidó durante el gobierno de Carlos E. Restrepo (1910-1914) con la creación de varias intendencias y comisarías especiales —poco estudiadas hasta hoy en su carácter de entidades territoriales—. La siguiente tabla (tabla 2) muestra la creación de intendencias y comisarías especiales, o *Territorios Nacionales*, entre 1905 y 1913.

Tabla 2. Creación de intendencias y comisarías especiales, 1905-1913

Territorio	Comisarías especiales	Intendencias nacionales (creación o cambio de categoría)
Meta		Decreto 177 de 1905 (febrero 18)
Chocó	Decreto 1347 de 1906 (noviembre 5)	Ley 65 de 1909 (diciembre 14)
Casanare	Decreto 306 de 1911 (marzo 24)	
Urabá	Decreto 540 de 1911 (junio 7) (hasta 1915)	
Juradó	Decreto 540 de 1911 (junio 7) (hasta 1915)	
Guajira	Decreto 807 de 1911 (agosto 31)	
Putumayo	Decreto 320 de 1912 (marzo 7)	
Caquetá	Decreto 642 de 1912 (junio 17)	
San Andrés y San Luis de Providencia		Ley 152 de 1912 (octubre 26)
Vichada	Decreto 523 de 1913 (junio 3)	

Fuente: Diario Oficial 1905-1913; González Gómez (2015).

N. de A.: La paulatina reorganización de los llamados *Territorios Nacionales* da lugar al cambio de categoría entre ellos o a la aparición de las comisarías de Amazonas (1928), Guainía (1963) y Guaviare (1977).

En síntesis, hay que señalar que la bibliografía consultada, en general, muestra los procesos que llevaron a la departamentalización, pero no hace visibles asuntos específicos de la administración territorial en cada caso particular como, por ejemplo, la situación fiscal y el manejo de las rentas departamentales o municipales.

Otra característica de los estudios sobre el ordenamiento territorial del *Quinquenio* es que analizan de manera superficial la transición que implicó el gobierno de Ramón González Valencia, nombrado en interinidad para terminar el período de Rafael Reyes (quien renunció a la presidencia en junio de 1909). En este gobierno, ante el llamado de varios grupos de poder que solicitaban la disminución del número de departamentos argumentando dificultades de sostenibilidad económica y limitaciones de algunas ciudades capitales pequeñas para gobernar el territorio, se expidió la Ley 65 del 14 de diciembre de 1909,² que restableció la división territorial del país “en los departamentos que existían el primero de enero de mil novecientos cinco”, lo cual significaba que, salvo por el caso de Nariño, se retornaba a los antiguos estados soberanos.

2. Ley 65 de 1909 (diciembre 14) *Sobre división territorial*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1616399>

La persistencia de las provincias y los movimientos autonomistas. Nariño y Valle

El cambiante arreglo territorial decimonónico no logró romper la tradición y el peso de las provincias, cuyo perfil social, político y cultural fue configurándose, junto con sus élites, desde el período colonial. Su fusión en los estados federales surgidos a mediados del siglo XIX implicó la pérdida relativa de su autonomía; pese a lo cual persistieron en la lucha por la conservación de sus privilegios, proceso que se extendió hasta el siglo XX, cuando aparecieron, además, nuevas tensiones entre ciudades antiguas y emergentes y las capitales departamentales.

El empeño en la defensa de sus intereses, que es particularmente visible en los casos de la formación temprana de los departamentos de Nariño y Valle, y que vuelve a emerger en casos más tardíos como los de Sucre o Cesar (que no se estudian aquí), ha llevado a interpretar los procesos de departamentalización logrados a través de movimientos autonomistas como una lucha entre grupos locales por la conservación o el acceso al poder económico y político y la cooptación de la burocracia estatal (p.e. Arango y Rodríguez [1987] 1994; López 2009) o como “la cristalización de nuevos arreglos estatales” a través de un “aparato burocrático” más robustecido (Fernández 2021); perspectiva esta última que no ha sido suficientemente explorada. En todos los casos aquí analizados, el centralismo fiscal de la ciudad capital del “departamento madre” es un eje transversal a las luchas autonomistas.

Una primera expresión de este fenómeno en el siglo XX se presenta con la lucha liderada desde la ciudad de Pasto por la autonomía territorial con relación a Cauca. La bibliografía sobre este proceso es escasa y algunos trabajos realizados por docentes de la región no circulan a nivel nacional, pero datos sobre el mismo se encuentran en textos de carácter general (p.e. Zalamea 1936; Narváez, s.f.) o con temáticas conexas (p.e. Álvarez 2005, 193-216, 2007; Portilla 2016), los cuales dejan claro que esta lucha autonomista no surge en el siglo XX, sino que se remonta hasta los inicios del XIX (Mamián 2010) o, por lo menos, al período del radicalismo liberal (Narváez, s.f.), y que se reactiva con el tránsito de estados soberanos a departamentos en 1886.

En todo caso, la aparición del actual departamento de Nariño, creado en 1904,³ se vio como la consumación de los esfuerzos que, por más de tres décadas, habían hecho líderes locales y “pensadores y políticos”, especialmente pasteños, inicialmente conservadores apoyados por la iglesia (p.e. el obispo Manuel Canuto Restrepo) y unificados a fines del siglo con los liberales (Portilla 2016) que abandonaban el movimiento social *decimista* (lucha de las provincias del sur del país por su independencia administrativa, mediante la creación de un décimo estado o departamento, el del sur del Cauca). Investigadores como el historiador Alonso Valencia (1991, 23-33) interpretan el movimiento *decimista* como una tensión entre conservadores pastusos y liberales payaneses y bogotanos que, al concentrarse en el altiplano andino, excluyeron de sus intereses a las poblaciones costeras.

Lo anterior se trataría, entonces, de la reivindicación de las provincias históricas con respecto a la capital del departamento y de un movimiento autonómico y proyecto de región liderado fuertemente por las élites letradas, económicas y políticas de la misma (como Alejandro Santander, José Rafael Sañudo, Julián Bucheli y Tomás Hidalgo, de Pasto; José Antonio Llorente y Juan Clímaco Burbano, de Ipiales; José María Benavides y Peregrino Cerón, de Túquerres; Francisco Albán y Faustino Arias, de Barbacoas, y José Félix Arizala, Manuel Jiménez, Ignacio Ortiz y Julio Aparicio, de Tumaco, entre otros, que crearon y lideraron varias *sociedades* y *juntas patrióticas* para trabajar por la autonomía administrativa de las provincias del sur) interesadas en vincularse a las corrientes modernizadoras, que, por entonces, no circulaban en un territorio que se sentía excluido a causa de su pasado realista.

Además del escenario legislativo, dos palestras fueron fundamentales en la configuración del proyecto separatista y su difusión: i) la literatura dirigida al rescate de la historia colonial y republicana de Pasto y a la reivindicación de

3. Ley 1 de 1904 (agosto 06) *por la cual se modifica el artículo 4° de la Constitución Nacional*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1555392>. Esta ley se expidió un día antes de la posesión presidencial de Rafael Reyes, “quién se negó a dar inicio a su gobierno” aprobando la división del Cauca, territorio del cual había sido delegatario en el Consejo Constituyente de 1886, en el que se opuso a “la creación de nuevas entidades territoriales con el fin de fragmentar y debilitar a los departamentos herederos de los extinguidos Estados Soberanos” (Quinche 2008, 58).

sus comunidades indígenas, que contribuyó a la consolidación de una identidad nariñense y, con ello, a la configuración del departamento (Portilla 2016), y ii) la prensa escrita y los espacios de sociabilidad creados alrededor de publicaciones periódicas como *El sur liberal* o *La estrella del sur*, entre otras (Salas Gómez 2013; Narváez Ramírez s.f.).

María-Teresa Álvarez, doctora en ciencias de la educación, se refiere a los intelectuales líderes del movimiento separatista como “una generación decisiva” que, permeada por el “cosmopolitismo europeo”, luchó no solo por la autonomía, sino por sacar la región del aislamiento en que se encontraba sumida desde inicios del siglo XIX, y que, fundamentada en el ideal del progreso, pensó que la región, con centro en la ciudad de Pasto, debía avanzar en materia de infraestructura vial, economía (privilegiando el comercio internacional con Ecuador) y espacios de educación para las nuevas generaciones, siendo la creación de la universidad otro de sus grandes proyectos (Álvarez 2005, 193-216; 2007; 2017, 79-90).

La aparición de Nariño no supuso, no obstante, la superación de su marginación de las dinámicas económicas y políticas nacionales. Tal vez la importancia más evidente de la configuración de este departamento fue haber constituido el inicio de la reforma territorial que llevó a “la subdivisión de los departamentos restantes, en consonancia con los intereses políticos y económicos de los nuevos centros urbanos que entraron a disputar la primacía regional de las viejas capitales departamentales” (Quinche 2008, 60).

Años más tarde, en el otro extremo de Cauca, la ciudad de Cali abanderaba un nuevo movimiento autonomista que dio lugar a la formación, en 1910, del departamento del Valle. Se trataba, nuevamente, de la búsqueda de independencia administrativa que posibilitara a las élites impulsar proyectos encaminados al desarrollo de la región y evitar que Popayán, con su mentalidad patrimonial, su tren burocrático y su permanente déficit presupuestal, siguiera viviendo a costas del futuro Valle (Valencia 2010a, 2010, 31-66).

Contrario al caso de Nariño, este proceso ha sido relativamente analizado, aunque no necesariamente como un objeto de estudio en sí mismo. En cualquier

caso, la historiografía reciente traza tres principales líneas de análisis para explicar la creación del departamento: la configuración del Valle como región moderna y nacional, el papel de las élites económicas en la construcción de un proyecto regional y la idea de que el Valle debía ser para los vallunos y no para los payaneses; elementos interconectados en los que Cali jugó un papel central.

Según el historiador Óscar Almario ([1994] 2013) y la historiadora Ella-Nhoris Ramírez (2011), es entre 1850 y 1940 que el Valle del Cauca devino en una región nacional y moderna, de cuya configuración hace parte la creación del departamento en 1910, producto de un proyecto modernizador liderado por las clases altas, especialmente caleñas: “un conjunto de literatos, intelectuales, profesionales (educadores, abogados, médicos, entre otros), [...] ingenieros y técnicos, empresarios y prohombres” (Almario 2012, 73) que imbricaron tres ejes de acción para superar “las herencias coloniales y decimonónicas” que se oponían a sus ideales de civilización y progreso (Londoño-Motta 2011, 74-79): en lo político, pasar de la guerra permanente del siglo XIX a una sociedad pacifista; en lo económico, de la economía precapitalista al capitalismo, y en lo social, el control de la población, la construcción de un “*ethos* [del] trabajo” y la garantía de los “derechos de propiedad”.

La concreción de estos ideales pasó por la ocupación del espacio del valle geográfico del río Cauca y de las zonas de vertiente, donde se afincó la economía cafetera; la formación de una economía de mercado; la consolidación de la agroindustria y la urbanización, y la apertura de vías de comunicación que conectaran la región con el centro del país y con los mercados extranjeros (Valencia 2010, 31-66; Almario 2012, 70-93; [1994] 2013; Londoño 2011; Castillo 2016, 126-141).

Ahora bien, este proyecto modernizador surgió en el siglo XIX pero se afincó con la autonomía que pudieron vivir los pequeños departamentos de Cartago, Buga y Cali durante el *Quinquenio*, cuando sus grupos de poder vieron en las reformas de Reyes la posibilidad de tramitar las antiguas tensiones por el control del valle geográfico. Buga, y especialmente Cali, concentraron las acciones del proyecto modernizador que expresaba los intereses económicos de sus élites y fueron focos principales de la tensión con la histórica capital caucana, Popayán, y de la lucha por el título de capital de un

posible nuevo departamento conformado precisamente por ellos en 1910 (Almario 2012, 70-93; [1994] 2013; Valencia 2010a, 2010, 31-66).⁴ Por eso, la configuración del Valle es considerada un aspecto de la expansión estatal en manos de una élite regional (Fernández 2021), empresarial y política con asiento urbano, que superó temporalmente sus conflictos en pos de un proyecto común y que volvió a romper sus lazos cuando la ubicación de la capital en Cali no satisfizo a otros localismos (Hurtado 2008).

Desde esta perspectiva, y resaltando la importancia de las antiguas provincias en los procesos de formación del Valle, Almario ([1994] 2013, 88) se aventura a señalar que la unidad subnacional configurada en 1910 “se conformó prácticamente con el mismo territorio que un siglo antes, en 1811, las ‘ciudades confederadas’ anticiparon como un territorio autónomo”. La tesis del peso de los conflictos entre núcleos urbanos coloniales y republicanos es compartida por el también historiador Aimer Granados (2003).

Sobre este caso, Jaime Londoño-Motta, en su tesis de doctorado en historia (2011), analiza, desde una perspectiva neoinstitucional, las “reglas de juego” promovidas por los gobernadores para consolidar la región político-administrativa del Valle hasta 1948, enfatizando en que el Estado juega un papel clave en la composición de los entes político-administrativos, en lo que se combinan burocracia, jurisdicción territorial y tensiones entre los poderes central, regional y local. A pesar de la aparente evidencia de esta afirmación, la mayoría de estudios consultados sobre la formación de los departamentos, especialmente los que se crearon a mediados del siglo XX, aparte de señalar algunas generalidades sobre la descentralización o de mostrar los “contactos políticos” con que contaban las regiones en la capital del país, poco profundizan en las relaciones entre las localidades y regiones y el poder central, tema clave para entender esta arista del proceso de formación del espacio en Colombia. Al respecto se encuentran avances en los estudios del doctor en ciencias sociales Jairo López (2009) y los sociólogos Óscar Arango-Gaviria y Jahír Rodríguez-Rodríguez ([1987] 1994) para el caso de la creación de Risaralda, que no se aborda aquí.

4. Decreto 340 de 1910 (abril 16) *Por el cual se da cumplimiento a la Ley 65 de 1909, sobre división territorial*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1077453>

En síntesis, las obras consultadas concluyen que la creación del Valle hace parte de “la construcción poscolonial del Estado nación en Colombia, en lo que atañe a los procesos de configuración, fragmentación y reconfiguración regional” ocurridos entre la segunda mitad del siglo XIX y los inicios del XX; también aseguró la fragmentación del Gran Cauca y “posibilitó la consolidación de nuevos centros económicos y políticos que opacaron el papel preponderante de Popayán en las centurias anteriores” (Londoño 2011, 80-98) y el encauzamiento de recursos económicos y sociales para impulsar al Valle como región económico-política de importancia nacional.

Atlántico o la importancia de una ciudad sin pasado colonial

Pese a la identificación de las tensiones entre la ciudad de Cartagena y la Provincia de Sabanilla creada en 1852, los estudios sobre el movimiento autonómico que condujo a la formación del Atlántico no reconocen en él antecedentes decimonónicos; más bien relacionan el surgimiento de las ideas separatistas con la formación, en 1905, de un departamento con el mismo nombre que en 1908 pasó a llamarse departamento de Barranquilla y que, junto a los de Cartagena, Sincelejo y Mompo (reunificados en 1909) fueron la desagregación de la gran unidad territorial de Bolívar.

A la fecha, pocos académicos se han acercado al proceso de departamentalización del Atlántico, sobre el cual existen algunas obras generales como la de Jorge Abello (1915) o la de la Corporación Cívica de Barranquilla (1960), que se concentran más en aportar datos que en su análisis explicativo. También hay referencias generales a su creación en los estudios sobre el gobierno de Rafael Reyes (Quinche 2008).

En cuanto a la bibliografía sobre la creación del Atlántico, se sostiene, en general, que el período 1905-1909, es crucial para el desarrollo de la lucha por la autonomía, abanderada especialmente por las élites barranquilleras, que condujo a la formación definitiva del departamento en 1910,⁵ creación explicada por el historiador Jorge

5. Ley 21 de 1910 (julio 14) *Que restablece el departamento del Atlántico*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1576607>

Conde-Calderón (2002) como una suerte de pago hecho por Rafael Reyes al fraude electoral en el que participó la región para favorecer su elección presidencial.

Como parecía lógico, la capital departamental se estableció en Barranquilla, que, para fines del siglo XIX, se presentaba como una ciudad “cosmopolita [sin] antecedentes coloniales como si los tuvieron Cartagena y Santa Marta” (de Moya 2019, 51-69). Se introduce en esta afirmación un elemento clave de la interpretación sobre la configuración de este departamento: la importancia de una ciudad emergente en el reordenamiento del territorio; aseveración de la cual derivó una pregunta que orienta la investigación sobre el tema: si la creación del Atlántico responde a intereses nacionales promovidos desde la administración de Rafael Reyes o a un interés de la élite local (Álvarez 2002, 2003; Colpas 2005, 2013), definida como una “élite comercial mixta” en la que confluían “comerciantes cartageneros, samarios, riohacheros, momposinos y ribereños” que, a raíz del evidente progreso asociado al puerto de Barranquilla, trasladaron allí sus empresas “en busca de una mejor competitividad para sus negocios y casas comerciales” y asociaron sus capitales a los de comerciantes extranjeros, y de ganaderos y agricultores comerciales de las tierras planas circundantes de la ciudad (Colpas 2005, 24).

Para responder esta cuestión, David de Moya (2019, 51-69) se centra en mostrar, desde la historia, los intereses políticos que movieron la búsqueda de la creación del departamento, pero no logra evidenciar los alcances del movimiento autonomista ni desarrollar la premisa sobre la importancia que, para este proceso, tuvo la ausencia de una herencia colonial en Barranquilla, con los obstáculos que ello imponía al progreso local y regional ya en el siglo XX; como sí lo mostró Londoño (2011) para el caso del Valle.

Por su parte, Jaime Colpas-Gutiérrez, también historiador, propone una doble periodización para entender el proceso anteriormente mencionado: indica que, entre 1905 y 1908, el departamento del Atlántico respondió a intereses nacionales, pero que, en adelante, se trató de un trabajo liderado por grupos de poder, en su mayoría barranquilleros, interesados en andar la senda de la modernidad, la civilización y el progreso, proyecto al cual se opusieron gamonales y terratenientes

locales como los de Sabanalarga y Soledad, y regionales como los de Cartagena y, aun, los de Santa Marta, ciudades ancladas en un pasado colonial decadente y que temían perder parte de su territorio y caudal electoral (Colpas 2005, 2013). Por ello, Conde (2002) ve la creación del Atlántico como “una cuña” creada por Reyes “entre dos poderosos” (Bolívar y Magdalena), misma idea y expresión que utiliza Ricardo de los Ríos (2011) para referirse a la creación del departamento de Caldas.

Queda claro, entonces, que el movimiento autonomista fue liderado por las clases altas de la surgente Barranquilla, cuya economía venía beneficiándose de los ciclos agroexportadores, el comercio de importación y exportación y la navegación del río Magdalena, y que supieron sacar partido de la coyuntura del *Quinquenio*, cuando la proyección de esta como ciudad portuaria de importancia nacional les permitió pensar en la consolidación de un proyecto modernizador e industrializador. Se suma a lo anterior que los grupos de poder económico e industrial se unificaron en torno a este proyecto, pese a sus diferencias ideológicas, pero no se omite la referencia a la pugna entre las élites barranquilleras y las de las otras provincias por los beneficios del nuevo reparto territorial y burocrático (Posada 1997, 119-132; Álvarez 2002, 2003; Colpas 2005, 2013; Quinche 2008; Flórez 2018). Santa Marta, por su parte, propendió por la reintegración territorial del antiguo Magdalena.

En este doble juego, la creación del departamento contó, en todo caso, con el aval de políticos bogotanos que entendían que la importancia de Barranquilla ameritaba una administración distinta a la de la categoría de provincia, posibilitando así que sus grupos de poder conquistaran un “espacio político, administrativo y territorial clave para la dominación de los sectores populares [...] y medio para consolidar su proceso de modernización portuaria” (Colpas 2005, 123). Quizá por ello decía en 1955 el político barranquillero José Raimundo Sojo que el departamento del Atlántico no era más que “el solar doméstico” de Barranquilla y que, “mientras las demás ciudades colombianas están metidas dentro de un departamento determinado, el Departamento del Atlántico está metido en Barranquilla” (Sojo, citado en Vega 2007).

Estas ideas las refuerza Colpas (2005) al mostrar que, durante los primeros años de funcionamiento del departamento, se trazaron lineamientos que

favorecieron más los intereses comerciales y fabriles de Barranquilla que los de las otras localidades, permeadas por intereses agropecuarios; lo que, como en otros casos, reprodujo el centralismo de la capital departamental, fenómeno visible en varios de los procesos que aquí se reseñan.

Como en los casos de Nariño y Valle, estos estudios evidencian el papel de la prensa escrita (p.e. *El Liberal*, *El Comercio* o *El Eco del norte*) como plataforma de difusión y defensa de los intereses autonomistas o de aquellos que propendían por conservar la unidad bolivarenses (Colpas 2005, 2013); pero también en el escenario político, tema en el que ha profundizado el doctor en historia iberoamericana Jaime Álvarez-Llanos (2002, 2003), para quien las coyunturas de los cambios en la categoría administrativa fueron centrales en la dinamización de la actividad política local y regional, constituyéndose en momentos en los que las élites tendieron a superar las diferencias partidistas para aglutinarse en torno al interés de la autonomía territorial. Llama la atención el hecho de que, para Álvarez (2002,45), esta actitud de los líderes locales y regionales sea particular en la historia política de los departamentos de la Costa Atlántica y un elemento diferenciador con respecto a los del interior del país, afirmación errada según se muestra en el presente texto.

Los autores consultados concluyen que la creación del departamento del Atlántico significó el inicio del fin del “Bolívar grande” como región política de importancia nacional; aunque ello no haya significado el debilitamiento del poder de las élites locales y regionales que limitaban la unidad nacional.

Caldas y Chocó: la fragmentación del territorio y la unidad de “la raza”

Surgidos en dos momentos distintos, los departamentos de Caldas y Chocó comparten en su creación, según la bibliografía consultada, dos elementos de análisis: su relación con el *Quinquenio* de Reyes y la importancia de la cuestión racial (“la raza antioqueña” y “la raza negra”, respectivamente).

La historia regional de Caldas ha sido analizada abundantemente; aunque, sobre la creación del departamento específicamente, no se cuenta con grandes estudios y el tema se aborda en historias regionales de carácter general (p.e. Jiménez 1955; Agudelo 1989) o en los estudios sobre el *Quinquenio*. En las primeras, como lo señala el historiador Luis-Javier Ortiz, se construyó una imagen de este departamento como “fruto de la ‘epopeya colonizadora’” y del auge económico (comercial, minero, agrícola —especialmente producción cafetera— e industrial) de la región andino-central, que sería el producto de “una sociedad trabajadora que puso en acción medios de comunicación modernos: cables, navegación a vapor, ferrocarriles y carreteras, para realizar intercambios con el resto del país y con el exterior [...]” (Ortiz 2015, 28).

No es intención de este trabajo hacer una valoración crítica de este tipo de bibliografía, ya realizada por Ortiz, pero la cita se trae a colación para establecer un punto de partida para presentar algunos aspectos sobre la creación del departamento de Caldas, cuya existencia y auge se ha asociado a dos elementos centrales: i) la colonización de frontera, con sus implicaciones en el desarrollo de una identidad racial y cultural y una economía fundamentada en la caficultura, y ii) el papel de Manizales como región fronteriza entre los estados de Antioquia y Cauca y de su élite en la búsqueda de autonomía, desde el último cuarto del siglo XIX, con respecto a Medellín, capital del estado soberano de Antioquia (Quinche 2008; de los Ríos 2011; Montoya 2012, 51-70).

Se reitera así la importancia de las ciudades emergentes en la reconfiguración del territorio; aunque, en este caso, además de intereses económicos o políticos, se trata de la reivindicación de elementos culturales, pues la idea de que los migrantes expulsados de Antioquia llevaban consigo y reproducían los comportamientos de “la raza” antioqueña disimulaba la necesidad de involucrar en este intento separatista al territorio de tres entes político-administrativos (Antioquia, Cauca y Tolima) para poder cumplir la cuota demográfica requerida por norma para la creación de nuevos departamentos.

Alguna bibliografía sobre este departamento valida así la existencia de un elemento identitario que sustentaría al nuevo ente territorial, como el trabajo de Ricardo de los Ríos (2011), para quien el presidente Reyes capitalizó “el formidable

proceso de la colonización antioqueña”, su “cultura del maíz” y “sobretudo [su] raza [...] de gente libre”, creando en 1905 el departamento de Caldas, conformado por las Provincias caucanas de Robledo y Marmato, y la del sur del departamento de Antioquia,⁶ “cuña territorial” entre Antioquia y Cauca que le ayudó a restar poder a las élites de ambas regiones. La reiteración acrítica sobre el mito de la raza antioqueña y su papel en la conversión de Caldas en lo que Rafael Reyes llamaba el *departamento modelo* del país ha sido un elemento explicativo para dar cuenta de la historia regional.

Dado que la capital departamental se ubicó en Manizales, ha sido otra veta explicativa señalar que la configuración de Caldas como región moderna y nacional (Ortiz y Almario 2007) fue un proyecto de las élites manizalitas, quienes tenían el control de los medios económicos (comercio, minería, especulación con tierras, banca y café) y lograron posicionarse por fuera de la región, con escaños en el Congreso y altos cargos públicos incluso a nivel ministerial, lo que facilitó su interacción con la política nacional.

Estudios más recientes, sin embargo, cuestionan esta idea y muestran que la creación de este departamento atendió más a intereses nacionales que regionales, pues el auge cafetero requería la modernización de las formas productivas y las vías de comunicación e invitaba a crear un polo de desarrollo nacional (de los Ríos 2011). En este sentido, Almario ([1994] 2013, 206) afirma que, “con la formación del Gran Caldas y del Valle del Cauca, se creó un corredor que facilitaría la formación del suroccidente colombiano como parte sustantiva de la unidad nacional”, lo cual no terminó de resolver las tensiones entre las grandes unidades territoriales históricas (Antioquia y Cauca) y las nuevas “regiones nacionales” (Caldas y Valle) e, incluso, las localidades internas, como se puede ver en el caso de Armenia y Pereira y su confrontación con Manizales, de cuyo centralismo se quejaban reiteradamente.

6. Ley 17 de 1905 (11 de abril) *sobre división territorial*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1572890?fn=document-frame.htm%24f%3Dtemplates%243.0>

El departamento tuvo ajustes territoriales en 1907, 1908, 1910 y 1912 cuando se le anexaron otros municipios, incluso, de Tolima y la Intendencia del Chocó.

La permanencia de conflictos territoriales, marcados especialmente por intereses económicos, condujo a la disolución de Caldas en la década de 1960; aunque a esta disputa por el poder regional se le sumó el elemento de la *identidad antioqueña*, pues los movimientos autonómicos que llevaron a la aparición de nuevos departamentos argüían a su favor la falta de unidad cultural, política y económica en la conformación de la región, elemento destacado en las investigaciones más recientes sobre el tema que ven en la configuración caldense con partes de diversos territorios la “génesis de una sociedad fragmentada” (López 2009), que no logró consolidar un sentido de unidad e identidad regional (Montoya 2012, 51-70). Por su parte, la creación de Quindío y Risaralda, escindidos de Caldas, está por fuera de los alcances de este texto.

Ahora bien, si la herencia común emanada de la colonización y “la raza” antioqueña ha sido, por aceptación o cuestionamiento, punto central en la historiografía sobre Caldas, Quindío y Risaralda; la alusión a otra raza, la negra, ocupa un lugar importante en las obras que aluden a la conformación del Chocó acaecida en 1947. Sobre este proceso de departamentalización se cuenta con tres tipos de estudios: i) los generales y, a su vez, producidos tempranamente como los de Daniel Valois-Arce (1945) y Dionisio Echeverri-Ferrer (1958); ii) los que se enfocan en algún tema particular pero abordan tangencialmente la figura del departamento (p.e. González 1996, 3-72, 112-142; 2003), y iii) los encaminados directamente a entender el ente administrativo, como los trabajos de grado en historia de Juan-Fernando Hernández-Maldonado (2010) y Gerson Mosquera-Cetre (2020). Otras líneas investigativas sobre la región tocan de contera el tema que aquí se analiza, especialmente aquellos sobre la vida de Diego Luis Córdoba, caracterizado como “el chocoano más importante del siglo XX” (Hernández 2010, 10).

El periodista José Mosquera (2015) remonta la lucha chocoana por la autonomía política hasta el año 1830, cuando líderes de los cantones de Citará y Nóvita se opusieron a la anexión del Cauca a territorio ecuatoriano y, en adelante, a su sometimiento a Popayán. No obstante, diversos autores (González 1996, 2003; Hernández 2010; Mosquera 2020) muestran que el proceso de departamentalización del Chocó se gestó en el siglo XX y se presentó en dos momentos:

El primero tomó fuerza hacia 1914 ante la expectativa por la inauguración del Canal de Panamá, cuando la autonomía territorial era vista como posibilidad de control de las rentas de la región y premio del Estado a la lealtad de un territorio que no siguió el separatismo panameño (gran temor de principios del siglo) y que participó en la defensa de la soberanía nacional frente a los intereses expansionistas estadounidenses. Esta primera etapa estuvo liderada por las élites blancas, que, subsumiendo los problemas raciales en la idea de conflicto de clases (Pisano 2012), construyeron una imagen del Chocó encaminada principalmente a mostrar las riquezas de la región.

Durante los primeros años del movimiento autonomista se ventilaron propuestas como la disolución de la Intendencia (creada en 1906) y la repartición de sus provincias entre los departamentos que requerían salida al mar para la exportación de la producción agrícola —especialmente cafetera—: Caldas, Valle y Antioquia; prolongación de la visión colonial y decimonónica de un territorio cuya riqueza natural y posición geográfica debían favorecer a otras regiones, aun a costa de sí misma, y cuyo espacio y habitantes eran descalificados como bárbaros, ignorantes o infantiles. En una visión poco crítica, Mosquera-Cetre (2020) propone entender la historia del Chocó a partir de su “conexión histórica” con Antioquia, puente entre la región y país.

El segundo momento es datado por distintos autores desde mediados de la década de 1920 con el surgimiento de una élite negra sustentada económicamente en pequeños capitales obtenidos de la minería y políticamente en el capital social de los jóvenes educados en los colegios chocoanos y las universidades de Cali, Medellín, Bogotá o Popayán (conocidos como la *Generación Carrasquilla*),⁷ que empezaron a cuestionar el poder de los tradicionales grupos dominantes “blancos”, cuyo origen podía remontarse a la economía esclavista y que cooptaban la burocracia, la economía y el poder de la Intendencia.

7. Se conoce como la *generación Carrasquilla* (en alusión al Colegio Carrasquilla para varones, de Quibdó) a algunos de sus egresados que hicieron estudios universitarios en Medellín, Bogotá, Cali y Popayán. Se reconocen como algunos de “los más activos y visibles” a los abogados Diego Luis Córdoba, Adán Arriaga Andrade, Manuel Mosquera Garcés y Juan B. Córdoba (Rhenals y Flórez Bolívar 2019, 125-149).

En ese sentido, la historiadora Ana Rhenals y el historiador Francisco Flórez (2019, 125-149) señalan que el “sentimiento de autonomía” que llevó a la departamentalización hizo parte de la lucha de sus habitantes por romper y deslegitimar las imperantes representaciones racistas y su corolario de la necesidad de un “tutelaje de parte del gobierno nacional” para el manejo territorial. Para el arquitecto e historiador Luis-Fernando González (1996, 3-72, 112-142) se trata de la “irrupción y consolidación de una propuesta política de corte racial” que dio paso a un proyecto modernizador que, como en otras áreas del país, se fundamentaba en los ideales del progreso, el desarrollo industrial, el comercio, la construcción de obras de infraestructura (canal interoceánico, conexión con el interior del país por carretera y ferrocarril, la carretera panamericana), el incentivo a la agricultura y la explotación intensiva de las riquezas naturales.

Ampliando la idea anterior, Juan-Fernando Hernández (2010, 8) plantea que esta lucha por la autonomía incluyó la formación de una *chocoanidad*, es decir, “una imagen positiva de lo que significaba el Chocó”, para que el país entendiera la importancia de la creación del departamento, imagen que debía ser aceptada tanto por fuera como entre los habitantes del territorio. Esta noción de chocoanidad le permite hablar a Mosquera-Cetre (2020, 104, 118) del tema racial como un “elemento de disputa política”, que entró en juego en el proceso de construcción de la autonomía territorial y que se constituyó en el elemento central de la departamentalización.

La década de 1930 fue central para el proyecto autonomista. En esta se consolidaron grupos cívicos que reorientaron la idea de la chocoanidad hacia una reivindicación racial, política, económica, social y territorial, en la que Diego Luis Córdoba (1907-1964) con su movimiento Acción Democrática y otros miembros de la Generación Carrasquilla jugaron un papel fundamental (Rhenals y Flórez 2019, 125-149; Mosquera 2015; Rausch, 2003, 67-88) al impulsar, entre otras cosas, el ideal de la creación del departamento como un principio de justicia para con la región (por parte de un Estado siempre indolente frente a ella) y la normativa que posibilitara elevar la Intendencia del Chocó a departamento, aun cuando no

cumpliera los requisitos demográficos establecidos en el Acto legislativo número 1º de 1936 (tener por lo menos 200 000 habitantes y quinientos mil pesos de renta anual).⁸

Sin dejar de reconocer su importancia, Mosquera-Cetre (2020) desidealiza un poco el trabajo de los jóvenes negros de las décadas de 1930 y 1940, pero deja abierto el tema al no desarrollar sus afirmaciones sobre el amplio entramado clientelar configurado por el partido liberal —apoyo de aquellos— en la región, un aspecto sobre el cual sería fundamental ahondar en este y demás procesos de departamentalización del siglo XX.

Por su parte, el trabajo de grado en historia de Brenda Mena (2016) resalta, como sucede para otras regiones, la importancia de la prensa escrita, especialmente del periódico *A.B.C.*, en el desarrollo de este proceso autonómico que concluyó con la formación del departamento del Chocó en 1947, durante el gobierno conservador de Mariano Ospina Pérez,⁹ cuya familia tuvo intereses económicos en la región desde la década de 1920 (Mosquera 2015, 149).

Córdoba y los intereses antioqueños

El departamento de Córdoba fue creado en 1951. Junto con el departamento del Atlántico y posteriormente el de Sucre, Córdoba hizo parte del antiguo estado soberano —luego departamento— de Bolívar. Y lo mismo que ellos, surgió de un anhelo autonomista de “la región del Sinú” (sur de Bolívar), cuya única conexión con el exterior, es decir, con Cartagena (de la que dependía administrativa y económicamente) era el río del mismo nombre.

8. La normativa impulsada por Córdoba y otros líderes del movimiento es el Acto legislativo 1 de 1944 (noviembre 30). *Reformatorio de la Constitución Nacional (sobre departamento del Chocó)*, que estableció que se podía crear el departamento, aunque no contara con la base demográfica establecida en 1936. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1824964>

9. Ley 13 de 1947 (noviembre 03), *Por la cual se crea el Departamento del Chocó* <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1569190>

Remberto Burgos-Puche (1956) escribió el primer estudio, de carácter general y apologético, sobre el proceso que permitió su formación y del cual hizo parte. La obra de Rafael Yances-Pinedo (1968) también aporta datos sobre el tema, para cuya reconstrucción, dada la escasez de análisis puntuales sobre el mismo, es necesario acudir a estudios acerca de la economía o la política regional (p.e. Viloria 2003; Durango 2012; Ibáñez y Varela 2018; Giraldo 2019). A la bibliografía existente le critica Daldo Lambis-Mercado (2011) su enfoque preferentemente político y la poca atención puesta a las causas económicas y culturales del movimiento separatista relacionadas con la identidad territorial y la desidia de la ciudad capital, Cartagena, para con el resto del territorio.

En sus estudios históricos sobre la disolución de Bolívar y la creación de Córdoba, Lambis (2011, 18) afirma que la lucha autonomista en Bolívar, que terminó con la aparición de los departamentos de Atlántico (1910), Córdoba (1951) y Sucre (1966), puede remontarse al período colonial, porque la ciudad de Cartagena, centro del poder político de la histórica provincia del mismo nombre, creció “encerrada, amurallada [...] de espaldas a su provincia” y con un dominio más “simbólico que efectivo” sobre el territorio de su jurisdicción, lo que permitió la configuración de órdenes sociales paralelos a los legalmente constituidos y generó la permanente rivalidad entre distintas poblaciones por la definición y redefinición de la jerarquía en el ordenamiento del territorio, lo mismo que por su autonomía.

Por el contrario, el escritor y ensayista monteriano José-Luis Garcés ubica los primeros intentos sinuanos de separatismo en los albores del siglo XX; pero era el tiempo de la reforma de Rafael Reyes, y el promotor de la idea, el general Francisco Burgos Rubio, fue encarcelado por plantear algo contrario a los deseos del presidente (Garcés [2018], 372-373); así que el propósito permaneció en ciernes hasta 1939, cuando se reactivó a instancias del Concejo municipal de Montería, apoyado por varios municipios de la región y con la oposición de la clase política cartagenera que veía con desdén a una población rural que se alejaba del proyecto de modernidad de la ciudad amurallada, desestimaba la capacidad de los sinuanos para autogobernarse y reducía sus intenciones a un interés meramente electoral

al considerar que los nuevos departamentos “se convertirían en bastiones partidistas” (Lambis 2011, 138-140), mismos argumentos esgrimidos, por ejemplo, desde Manizales, para oponerse, en la década de 1960, a la creación de los departamentos de Quindío y Risaralda. En el fondo de esta posición estaba el temor cartagenero por una nueva pérdida territorial y del caudal electoral.

La bibliografía consultada señala que el nombre del departamento, Córdoba (que en las proyecciones se denominaba departamento del Sinú), es producto de una negociación hecha entre los políticos regionales y los congresistas de Antioquia, a quienes ofrecieron denominar el nuevo ente territorial con el apellido de uno de sus militares decimonónicos a cambio de contar con su apoyo para la aprobación del proyecto de creación del mismo, presentado y aprobado en 1951 (Garcés [2018], 372-373).¹⁰ No está claro si este dato es mítico, y tampoco pareciera tener mayor importancia, salvo porque alude tangencialmente al interés de los antioqueños en la creación de este departamento, elemento explicativo clave para entender su existencia, según se observa en la bibliografía consultada. Al mismo tiempo, es llamativo en estos trabajos que no se avancen hipótesis sobre la aparición del departamento en pleno período de la Violencia política que azotaba al país, cuando el territorio con que él se conformó estaba permeado por activos procesos de despojo y acaparamiento de tierras (Godoy, Garnica y Salas 2020).

Ahora bien, los estudios sobre la creación de Córdoba, aunque no omiten las referencias al descontento de las localidades del Sinú con relación al asfixiante modelo de gobierno emanado de Cartagena, la presencia de compañías francesas y norteamericanas dedicadas a la explotación de recursos naturales como madera, caucho y oro o el asentamiento de población sirio-libanesa (clave en la activación de la vida comercial); conectan poco estos temas con el proceso de departamentalización.

Por el contrario, el mayor peso en la explicación de la configuración de Córdoba como departamento se le da a la progresiva aparición, desde inicios del siglo XX, de latifundistas antioqueños impulsores de la consolidación de la economía

10. Ley 9 de 1951 (diciembre 18). *Por la cual se crea y organiza el Departamento de Córdoba*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1564416>

ganadera (Berrocal 1980; Ocampo 2007), y de Montería como su ciudad principal; porque, entre otras cosas, hacia allí se enrutaron las carreteras troncales (Viloria 2003; Durango 2012; Martínez [2018], 374-375; Henríquez [2018], 376-377; Giraldo 2019), pues “el capital paisa” requería vías de comunicación para la comercialización del ganado, lo que influyó “de manera directa en el despegue económico de esta región” (Lambis 2011, 135) que apuntaba a la formación de un “capitalismo agrario” centralizado en Montería y enlazado con Medellín, según lo mostró Orlando Fals-Borda ([1986] 2015, 81-133).

En este sentido la magíster en urbanismo Alba Durango señala, retrotrayendo un aporte de la Federación Nacional de Comerciantes, seccional Montería, de 1948, que la perspectiva de desarrollo que los habitantes del sur de Bolívar encontraban en la separación con respecto a dicho departamento era un cambio de rumbo al dejar de mirar al norte (Barranquilla y Cartagena, ciudades que se encontraban “en avanzado estado de rezago”) y empezar a mirar al sur: Antioquia y su ciudad capital, Medellín (Durango 2012, 76). El ideal del progreso sobre el que los antioqueños cimentaron sus proyecciones desde tiempo atrás fue central en el cambio de perspectiva de los monterianos.

Aunque se centra en el proceso de departamentalización, el estudio de Danna Aparicio (2022), de corto alcance en su contenido, no permite ver los procesos detrás de los datos sobre el accionar de la Junta Central pro departamento creada en 1948 para presentar y tramitar ante el Congreso el proyecto de constitución de la nueva entidad territorial. Por el contrario, la antropóloga Gloria-Isabel Ocampo (2014) aporta al conocimiento del tema un análisis profundo de las tramas de la política local y regional y del papel de los lazos familiares, de consanguinidad y clientelares en la formación de la región y su relación con el Estado colombiano.

Finalmente, es importante considerar el estudio de la economista Ana Ibáñez y el economista Jorge Varela, quienes, siguiendo el hilo de Gloria-Isabel Ocampo, muestran que el actual departamento de Córdoba fue uno de los más beneficiados con las políticas nacionales de asignación de baldíos durante los siglos XIX y XX, y que hay una estrecha relación entre la tenencia de grandes propiedades

territoriales, la concentración del poder político, la movilización campesina y la violencia por la tierra; temas sin duda relacionados con la formación del departamento, pero que no se encuentran suficientemente explorados en la bibliografía consultada; aunque se mencionen algunos casos “típicos” como el de la familia Burgos, hacendados que hicieron parte del proceso de departamentalización. Estos autores muestran además cómo, con la creación del departamento, “estas élites no fueron reemplazadas por una nueva clase política, sino que, por el contrario, el clientelismo moderno se insertó en estructuras previas de poder político alrededor del patronazgo agrario y del régimen hacendatario, con un fuerte lazo local” (Ibáñez y Varela 2018, 43), tema que amerita estudios de mayor profundidad.

Conclusiones

Los procesos de departamentalización adelantados en Colombia a lo largo del siglo XX son materia reciente de investigación académica sobre la cual no se encuentra un campo unificado en términos de cobertura territorial, manejo de fuentes ni avances en el conocimiento de un tema cuya comprensión permite, más allá de la composición y los cambios del mapa político-administrativo del país, entender las formas de interacción de los grupos locales y regionales de poder y el Estado central, cuyos recursos económicos, burocráticos y políticos buscan ser cooptados por aquellos.

La bibliografía revisada deviene de varias disciplinas (historia, sociología, economía) y enfoques diversos, especialmente la historia local, regional y neoinstitucional, no siempre identificados por sus autores; no obstante, perspectivas muy útiles para estudiar este tipo de problemas, como la que ofrece los estudios socioespaciales, no han sido tenidas en cuenta. Aun así, la conclusión central de este balance bibliográfico gira en torno al peso de la historia espacial en la configuración de las dinámicas territoriales del siglo XX, cuando los poderes de cuño colonial o republicano —exceptuando a Chocó, donde se trató de un grupo social emergente—, hicieron relucir su influencia para obligar al Estado central a reconocerlos bajo la figura de unidades político-administrativas autónomas o, dicho de

otra manera, a legalizar los reacomos de poder emanados de las luchas entre grupos de élite del orden regional.

El camino recorrido por diversos autores aquí citados permite entender las líneas generales de las luchas autonómicas de la primera mitad del siglo XX, aunque, sin duda alguna, queda mucho por ahondar; especialmente en materia de datos empíricos que muestren cómo operaba en realidad el dominio asfixiante de las capitales departamentales, argumento central de los líderes separatistas.

El análisis de los primeros años o décadas de funcionamiento de cada nuevo departamento, que algunos estudios dejan vislumbrar como algo complejo ante la prevalencia de tradiciones localistas, gamonalistas y partidistas, y la falta de conocimientos y recursos administrativos, sería también clave para evidenciar cambios o continuidades en la administración territorial y, sobre todo, para entender hasta qué punto los dirigentes de los movimientos autonomistas pensaban realmente en el beneficio del territorio y las necesidades de sus habitantes o en sus propios intereses económicos, el acceso a cuotas burocráticas y electorales y la apropiación de los recursos públicos.

La pregunta anteriormente formulada, que requiere mayores exploraciones, tuvo una primera respuesta al evidenciar en la bibliografía consultada que, en todos los casos analizados, las juntas pro departamentalización fueron creadas y dirigidas por miembros de las élites económicas que se mostraban dispuestas a superar temporalmente sus diferencias ideológicas y, aun, sus tensiones territoriales, para hacer pasar como intereses públicos lo que en realidad era de utilidad privada. Esta pudo haber sido, entonces, una importante vía de la cooptación del Estado y contribuyó a entender, parcialmente, la configuración del espacio nacional colombiano, caracterizada por un marcado desequilibrio regional. En ninguno de los casos analizados se estudia a profundidad, no obstante, el proceder de estas juntas, los intereses puntuales que defendían ni su relación con el conjunto de la población, así como tampoco se indaga por cómo su accionar va dando paso, lentamente, a la configuración de un clientelismo moderno que tuvo varias décadas después, en el marco de las políticas del Frente Nacional, el espacio privilegiado

para su consolidación. Identificar con más claridad los grupos de poder involucrados en los procesos autonómicos de la primera mitad del siglo XX ayudaría a ampliar la comprensión de la cultura política nacional.

Es bueno reiterar que la relación entre la aparición de nuevos departamentos y las coyunturas políticas nacionales de las que ellos emanan (y que fueron mencionadas en la introducción) está relativamente clara para los inicios del siglo XX (*Quinquenio* Rafael Reyes), el Frente Nacional y la Constitución Política de 1991. Sin embargo, ninguno de los autores consultados para los casos de Chocó y Córdoba relaciona directamente la creación de los entes territoriales con la crisis que vivía el país por la violencia política y el conflicto agrario, un tema que urge investigar.

Avanzar en el estudio de estos temas y la exploración de fuentes oficiales relacionadas ayudaría también a pensar la realidad actual de los departamentos, cada vez más desprestigiados en su papel de intermediarios entre lo local y lo nacional.

Referencias

Abello, Jorge. *El departamento del Atlántico*. Barranquilla: Tipografía Americana, 1915.

Agudelo-Ramírez, Luis-Eduardo. *El gran Caldas: portento del despertar de Antioquia*. Medellín: IDEA, 1989.

Almario-García, Óscar. “Cali y el Valle del Cauca: configuración moderna y reconfiguración contemporánea de la región y la ciudad-región”. En *Historia de Cali. Siglo XX*, 70-93. Cali: Universidad del Valle y Alcaldía de Cali, 2012.

Almario-García, Óscar. *La configuración moderna del Valle del Cauca, Colombia, 1850-1940. Espacio, poblamiento, poder y cultura*. Popayán: Universidad del Cauca, [1994] 2013.

Álvarez-Hoyos, María-Teresa. “Pensamiento y Acción de la élite intelectual en el sur de Colombia. El caso de Pasto 1904-1930”. *Estudios Latinoamericanos*, 6-7 (2017): 79-90.

Álvarez-Hoyos, María-Teresa. “Universidad y élite intelectual en el sur de Colombia Pasto, 1904-1930”. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, 7 (2005): 193-216.

Álvarez-Hoyos, María-Teresa. *Élites intelectuales en el sur de Colombia: Pasto, 1904-1930 una generación decisiva*. Pasto: Universidad de Nariño, 2007.

Álvarez-Llanos, Jaime. *El liberalismo en el departamento del Atlántico 1905-1922*. Barranquilla: Fondo de Publicaciones Universidad del Atlántico, 2002.

Álvarez-Llanos, Jaime. *Política en el Atlántico a principios del siglo XX*. Barranquilla: Ediciones Uninorte, 2003.

Aparicio-Luna, Danna-Carolina. “El vacío de poder que llevó a la configuración del Departamento de Córdoba: en busca de una identidad regional, 1948-1952”. Trabajo de grado, Universidad de Antioquia, 2022. <http://bibliotecadigital.udea.edu.co/handle/10495/27932>

Arango-Gaviria, Óscar, y Jahir Rodríguez-Rodríguez. *Estado, política y gremios en la creación del departamento de Risaralda: evaluación de un proyecto político*. S.L.: CEPAL/ILPES, [1987] 1994.

Arzeno, Mariana. “Orden-desorden y ordenamiento territorial como tecnología de gobierno”. *Estudios Socioterritoriales. Revista de geografía*, 25 (2019): 1-16. https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-43922019000100013

Berrocal-Hoyos, Joaquín. *La colonización antioqueña en el departamento de Córdoba*. Montería: Gráficas Corsa, 1980.

Burgos-Puche, Remberto. *Creación y organización del departamento de Córdoba*. Montería: Obregón, 1956.

Camacho-Perea, Miguel. *Geografía e historia del departamento del Valle del Cauca*. Cali: Editorial El Carmen, 1959.

Castillo, César. “El departamento del Valle del Cauca, un territorio con diferentes realidades”. *Revista Educación y pensamiento*, 23 (2016): 126-141.

Colpas-Gutiérrez, Jaime. *Antecedentes históricos del departamento del Atlántico, 1533-1905*. Barranquilla: La Iguana Ciega, 2013.

Colpas-Gutiérrez, Jaime. *La formación del departamento del Atlántico 1905-1915*. Barranquilla: Gobernación del Atlántico, 2005.

Conde-Calderón, Jorge. *Ensayos históricos sobre el departamento del Atlántico*. Bogotá: Ministerio de Cultura, 2002.

Corporación Cívica de Barranquilla. *Atlántico. 50 años*. Medellín: Impresores y Editores, 1960.

Correa-Ramírez, Jhon-Jaime, Anderson-Paul Gil-Pérez, y Edwin-Mauricio López-García. “Institucionalización del departamento de Risaralda. El primer paso para la ‘anhelada descentralización administrativa’ del ‘departamento piloto’ 1966-1986”. *Gestión y Región*, 22 (2016): 8-31. <https://revistas.ucp.edu.co/index.php/gestionyregion/article/view/139/136>

De los Ríos-Tobón, Ricardo. “Conformación del departamento de Caldas”. En *Historia del Eje Cafetero a través de los caminos*, VV.AA., sin paginar. S.L.: Autopistas del Café, 2011. <https://autopistasdelcafe.com/literario/1/libro.pdf>

De Moya, David. “La creación y formación del Departamento del Atlántico en 1905: ¿un interés político de las élites liberal - conservadora de Barranquilla o de la política del quinquenio de Rafael Reyes?”, *Epokhé*, 9 (2019): 51-69. <https://investigaciones.uniatlantico.edu.co/revistas/index.php/Epokhe/article/view/2797>

Del Castillo, Lina. *La invención republicana del legado colonial. Ciencias, historia y geografía de la vanguardia política colombiana en el siglo XIX*. Bogotá: Universidad de los Andes y Banco de la República, 2018.

Duque-Muñoz, Lucía. *De la geografía a la geopolítica. Discurso geográfico y cartografía a mediados del siglo XIX en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2019.

Durango-Padilla, Olga-Lucía. “El papel de la hacienda en la configuración del espacio urbano y regional en Córdoba”. Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Colombia, 2012. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/20000>

Echeverri-Ferrer, Dionisio. “Ensayo geoeconómico del departamento del Chocó”. *Ingeniería colombiana*, 12 (1958).

Fals-Borda, Orlando. “Los embrujos del Sinú. Riqueza agrícola y explotación humana”. En *Orlando Fals Borda. Una sociología sentipensante para América Latina*, antología y presentación por Víctor Manuel Moncayo, 81-133. México: Siglo XXI editores y CLACSO, [1986] 2015.

Fernández-Dusso, Juan-José. *Élites, caña y configuración estatal. Valle del Cauca y Colombia durante el siglo XX*. Cali: Universidad ICESI, 2021.

Flórez-Bolívar, Francisco-Javier. “Un ilustre hijo del Atlántico”. En *La historia contada desde las regiones. Atlántico*, 619-621. [Bogotá]: Semana, [2018].

Fornaguera, Miguel, y Ernesto Guhl. *Colombia, ordenación del territorio con base en el epicentrismo regional*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1969.

Garcés-González, José-Luis. “Un sueño hecho realidad”. En *La historia contada desde las regiones. Magdalena/Córdoba*, 372-373. [Bogotá]: Semana, [2018].

García, Antonio. *Geografía económica de Caldas*. Bogotá: Contraloría de la República, Imprenta Nacional, 1937.

Gil-Pérez, Anderson-Paul. *Prensa y movilización en la creación de Risaralda: Análisis histórico desde el periódico Diario de Risaralda (1966-1967)*. Pereira: Universidad Tecnológica de Pereira, 2019.

Gilmore, Robert-Louis. *El federalismo en Colombia 1810-1858*. Bogotá: Sociedad Santanderista de Colombia y Universidad Externado de Colombia, 1995.

Giraldo-Calle, Gustavo-Adolfo. “La ganadería en el desarrollo regional: haciendas en el bajo Sinú y su relación con el comercio, 1910-1930”. Trabajo de pregrado, Universidad de Cartagena, 2019.

Godoy-Gutiérrez, Rubén Darío, Rosana Garnica-Berrocal, y Gustavo Salas-de la Espriella. *El sur de Córdoba, territorio estratégico para el conflicto armado desde mediados del Siglo XX hasta la actualidad*. Montería: Universidad de Córdoba, 2020.

González-Escobar, Luis-Fernando. “Chocó en la cartografía histórica: de territorio incierto a departamento de un país llamado Colombia”. *Boletín Cultural y Bibliográfico* 33, no. 43 (1996): 3-72; 112-142. https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/boletin_cultural/article/view/1973/2039

González-Escobar, Luis-Fernando. *Quibdó. Contexto histórico, desarrollo urbano y patrimonio arquitectónico*. Medellín: Instituto de Investigaciones, 2003.

González-Gómez, Lina-Marcela. *Un edén para Colombia al otro lado de la civilización. Los Llanos de San Martín o Territorio del Meta, 1870-1930*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 2015.

González, Florentino. *Elementos de ciencia administrativa. Comprende el bosquejo de un sistema de administración pública para un Estado Republicano*. Bogotá: ESAP, [1840] 1994.

Granados-García, Aimer. “La creación del departamento del Valle en Colombia: de subregión a región con identidad política”, en *Territorio, frontera y región en la historia de América. Siglos XVI al XX*, coordinado por Marco Antonio Landavazo. México: Editorial Porrúa/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo e Instituto de investigaciones históricas, 2003.

Henríquez, Irina. “A orillas del Sinú”. En *La historia contada desde las regiones. Magdalena/Córdoba*, 376-377. [Bogotá]: Semana, [2018].

Hernández-Maldonado, Juan-Fernando. “La chocoanidad en el siglo XX. Representaciones sobre el Chocó en el proceso de departamentalización (1913-1944) y en los movimientos cívicos de 1954 y 1987”. Trabajo de pregrado, Pontificia Universidad Javeriana, 2010. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/6617/tesis144.pdf?sequence=1>

Herrera-Ángel, Marta. “Las bases prehispánicas de la configuración territorial de la provincia de Popayán en el período colonial”. *Journal of Latin American Geography* 5, no. 2 (2006): 53-73.

Herrera-Ángel, Marta. “El poblamiento en el siglo XVI. Contrastes entre el Caribe y el interior andino”. *Boletín Cultural y Bibliográfico* 44, no. 75 (2007): 56-87. https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/boletin_cultural/article/view/411/414

Herrera-Ángel, Marta. “Las divisiones político-administrativas del Virreinato de la Nueva Granada a finales del período colonial”, *Historia Crítica*, 22 (2001): 76-103. <https://doi.org/10.7440/histcrit22.2001.04>

Herrera-Ángel, Marta. “Transición entre el ordenamiento territorial prehispánico y el colonial en la Nueva Granada”, *Historia Crítica*, 32 (2006): 118-152. <https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/hiscrit/article/view/4034/3277>

Herrera-Ángel, Marta. *Ordenar para controlar: Ordenamiento espacial y control político en las llanuras del Caribe y en los Andes centrales neogranadinos. Siglo XVIII*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2014.

Hurtado-Arias, Aura. “Opinión pública y formación del departamento del Valle, 1903 - 1910”. Trabajo de pregrado en Sociología, Universidad del Valle, 2008.

Ibáñez, Ana-María, y Jorge Varela. “Tierras, poder político y violencia en Cereté, Chinú, Ciénaga de Oro y Sahagún: un breve recuento histórico y condiciones actuales”. *Documentos CEDE* no. 41. Bogotá: Universidad de

los Andes y CEDE, 2018. <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/41040/dcede2018-41.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Jiménez-Tobón, Gerardo. *Creación del departamento de Caldas: galería de sus egregios gobernantes. El homenaje al mandatorio que sancionó la ley. Honores al general Rafael Reyes*. Manizales: Imprenta departamental de Caldas, 1955.

Lambis-Mercado, Daldo-Gabriel. “División territorial en Bolívar. La lucha por la autonomía y la construcción de identidades territoriales”. Trabajo de pregrado, Universidad de Cartagena, 2011.

Lastra-Jiménez, Álvaro. “¿La regionalización en Colombia también se decanta por el modelo francés?”. *Legem* 7, no. 1 (2021): 99-119. <https://doi.org/10.15648/legem.1.2021.2987>

Londoño-Motta, Jaime-Eduardo. “De región decimonónica a región nacional: la configuración institucional del departamento del Valle, 1910-1948”. Tesis de doctorado, Universidad Andina Simón Bolívar, 2011.

Londoño-Vélez, Omaira. “El territorio y las reformas constitucionales de Rafael Reyes”. *Criterio Jurídico* 11, no. 1 (2011): 183-204. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3733084>

López-Pacheco, Jairo-Antonio. “Configuración, tensiones y fragmentación del Viejo Caldas: el caso de Risaralda. Un estudio sociológico procesual”. Monografía de pregrado, Universidad de Antioquia, 2009.

Mamián-Guzmán, Dumer. “Rastros y rostros del poder en la Provincia de Pasto, primera mitad del Siglo XIX”. Tesis de doctorado, Universidad Andina Simón Bolívar, 2010.

Martínez, Ana-Paola. “Un rico pasado”. En *La historia contada desde las regiones. Magdalena/Córdoba*, 374-375. [Bogotá]: Semana, [2018].

Mena-Abadía, Brenda. “Discursos sobre un Chocó olvidado. Representaciones sobre raza y región en la prensa chocoana en la primera mitad del siglo XX”. Trabajo de pregrado en Historia, Universidad del Rosario, 2016.

Montoya-Ferrer, Jaime. “El papel de los dirigentes empresariales en la creación de Risaralda”. *Revista Gestión y Región*, 13 (2012): 51-70. <https://revistas.ucp.edu.co/index.php/gestionyregion/article/view/865>

Mosquera-Cetre, Gerson-Stiven. “Entre el Estado y la frontera. Aportes para una historia regional del Chocó (1890-1947)”. Monografía de pregrado, Universidad de Antioquia, 2020.

Mosquera, José-Eulícer. *Diego Luis Córdoba: mito y realidad. Historia de las luchas de los chocoanos por la creación del departamento del Chocó 1830-1947*. Medellín: L. Vieco, 2015.

Motta-Vargas, Ricardo. *Ordenamiento territorial en el Quinquenio de Rafael Reyes*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley, 2003.

Narváez-Ramírez, Guillermo-Alfredo. *Historia esencial del departamento de Pasto*. Texto digital sin indicaciones editorial. Tomo 2, S.f. https://issuu.com/cyclops/docs/historia_escencial_de_nar_v2_beta

Ocampo, Gloria-Isabel. *La instauración de la ganadería en el Valle del Sinú: La hacienda Marta Magdalena, 1881-1956*. Medellín: Universidad de Antioquia, 2007.

Ocampo, Gloria-Isabel. *Poderes regionales, clientelismo y Estado. Etnografía del poder y la política en Córdoba, Colombia*. Bogotá: Siglo del Hombre editores, 2014.

Ortiz Mesa, Luis Javier y Óscar Almario García. *Caldas: una región nueva, moderna y nacional*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 2007.

Ortiz-Mesa, Luis-Javier, Lina-Marcela González-Gómez, y Óscar Almario-García. *Caldas, una región antigua y nueva, tradicional y moderna, local y nacional. Hacia un nuevo siglo XIX del noroccidente colombiano. Balance bibliográfico de Antioquia, Caldas y Chocó*. Tomo 2. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 2015.

Pisano, Pietro. *Liderazgo político «negro» en Colombia 1943-1964*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012.

Portilla-Melo, Omar-Andrés. “Relatos de una región. Historia, literatura y población indígena en Nariño al final del siglo XIX”. Tesis de maestría, Universidad de los Andes, 2016.

Posada-Carbó, Eduardo. “El puerto de Barranquilla: entre el auge exportador y el aislamiento, 1850-1950”. *Caravelle. Cahiers du monde hispanique et luso-brésilien*, 69 (1997): 119-132. https://www.persee.fr/doc/carav_1147-6753_1997_num_69_1_2757

Quinche-Castaño, Carlos-Andrés. “El Quinquenio de Rafael Reyes y la transformación del mapa político-administrativo colombiano”. *Anuario colombiano de historia social y de la cultura* 38, no. 1 (2011): 51-78. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/35636>

Quinche-Castaño, Carlos-Andrés. “Historia política y social del mapa de la República de Colombia 1904-1914”. Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia, 2008.

Ramírez-Orrego, Ella-Nhoris. “Valle del Cauca: aspectos de su proceso de configuración regional en el contexto republicano”. Tesis de maestría, Pontificia Universidad Javeriana, 2011. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/1441/RamirezOrregoEllaNhoris2011.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Rausch, Jane. “Diego Luis Córdoba y el surgimiento de la identidad afrocolombiana a mediados del siglo XX”. *Historia y sociedad*, 9 (2003): 67-88. https://cienciashumanasyeconomicas.medellin.unal.edu.co/revistas/historiaysociedad/images/default/files/hys/pdf/hys_09/hys_09_05_Rausch_Jane_M_-_Cordobasurgimientoidentidad.pdf

Rhenals-Doria, Ana-Milena, y Francisco-Javier Flórez-Bolívar. “Marginados, pero no marginales. Negros, mulatos y sus disputas por la autonomía en Chocó, Colombia (1903-1947)”. *Anuario de Historia Regional y de las Fronteras* 24, no. 2 (2019): 125-149. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So122-20662019000200125

Rodríguez-Guerrero, Ignacio. *Geografía Económica de Nariño*. Pasto: Editorial Sur Colombiana, 1961.

Salas-Gómez, Carlos-Emilio. “El artesanado en Pasto 1896-1920”. Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, 2013.

Silva, Renán. “Geografía, Estado y sociedad en Colombia, 1930-1960. El proyecto de Geografías Económicas de Colombia de la Contraloría General de la República”. *Historia y Sociedad*, 33 (2017): 201-243. <http://dx.doi.org/10.15446/hys.n33.62308>

Soto-Paneso, Franci-Enid. “Proceso de configuración de Risaralda: un conflicto de élites 1965-1970”. Tesis de maestría, Universidad Tecnológica de Pereira, 2017. <https://repositorio.utp.edu.co/server/api/core/bitstreams/1030d9a5-2189-4c5e-bcf3-9c58fef11b5b/content>

Valencia-Daza, Galia-Irina. “El Valle del Cauca para los vallecaucanos. Proceso de constitución del Departamento del Valle”. *HiSTORELo. Revista de Historia Regional y Local* 2, no. 3 (2010): 31-66. <https://doi.org/10.15446/historelo.v2n3.12380>

Valencia-Daza, Galia-Irina. “La configuración del Departamento del Valle: 1904-1910”. *Historia y espacio* 6, no. 34 (2010a). https://historiayespacio.univalle.edu.co/index.php/historia_y_espacio/article/view/1738/1843

Valencia-Llano, Alonso. “La cuestión decimista: independencia política del sur de Colombia”. *Proyecciones, Revista Socioeconómica*, 16 (1991): 23-33.

Valencia-Tello, Diana-Carolina, y Karam de Chueiri-Vera. “Descentralización y re-centralización del poder en Colombia: la búsqueda de equilibrios entre la nación y las entidades territoriales”. *Dikaion* 23, no. 1 (2014): 171-194. <https://doi.org/10.5294/DIKA.2014.23.1.7>

Valois-Arce, Daniel. *Departamento del Chocó*. Medellín: Tipografía Industrial, 1945.

Vega-Lugo, Alejandro. “Reseña de ‘La formación del Departamento del Atlántico 1905-1910’ de Jaime Colpas Gutiérrez”. *Memorias. Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe*, 7 (2007). <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85540717>

Vélez, Humberto. “Rafael Reyes, o el primer experimento burgués en Colombia”. *Historia y espacio*, 8 (1983): 7-42. https://historiayespacio.univalle.edu.co/index.php/historia_y_espacio/article/view/6775/9239

Vélez, Humberto. “Rafael Reyes, o los inicios del Estado moderno en Colombia”. *Lecturas de economía*, 21 (1986): 59-80. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/lecturasdeeconomia/article/view/7951>

Vélez, Humberto. “Rafael Reyes: Quinquenio, régimen político y capitalismo (1904-1909)”. En *Nueva Historia de Colombia*, dirigido por Jaime Jaramillo Uribe, vol. 1, 187-214. Bogotá: Planeta, 1989.

Viloria-de La Hoz, Joaquín. “Lorica, una colonia árabe a orillas del río Sinú”. *Cuadernos de Historia Económica y Empresarial* 10. Bogotá: Banco de la República y Centro de estudios económicos y regionales, 2003. <https://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.500.12134/1963>

Yances-Pinedo, Rafael. *Memoria de Sandio*. Montería: Publicaciones del departamento de Córdoba, 1968.

Zalamea, Jorge. *Esquema para una interpretación sociológica del Departamento de Nariño*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1936.

