

si nó de una nacionalidad. El Perú costeño, heredero de España y de la conquista, domina desde Lima al Perú serrano; pero no es demográfica y espiritualmente asaz fuerte para absorberlo. La unidad peruana está por hacer; y no se presenta como un problema de articulación y convivencia, dentro de los confines de un Estado único, de varios antiguos pequeños estados o ciudades libres. En el Perú el problema de la unidad es mucho más hondo, porque no hay aquí que resolver una pluralidad de tradiciones locales o regionales sino una dualidad de raza, de lengua y de sentimiento, nacida de la invasión y conquista del Perú autóctono por una raza extranjera que no ha conseguido fusionarse con la raza indígena ni eliminarla ni absorberla.

El sentimiento regionalista, en las ciudades o circunscripciones donde es más profundo, donde no traduce solo un simple descontento de una parte del gamonalismo, se alimenta evidente, aunque inconscientemente, de ese contraste entre la costa y la sierra. El regionalismo cuando responde a estos impulsos, más que un conflicto entre la capital y las provincias, denuncia el conflicto entre el Perú costeño y español y el Perú serrano é indígena.

Pero, definidas así las regionalidades, o mejor dicho, las regiones, no se avanza nada en el examen concreto de la descentralización. Por el contrario, se pierde de vista esta meta, para mirar a una mucho mayor. La sierra y la costa, geográfica y sociológicamente son dos regiones; pero no pueden serlo política y administrativamente. Las distancias inter-andinas son mayores que las distancias entre la sierra y la costa. El movimiento espontáneo de la economía peruana trabaja por la comunicación trasandina. Solicita la preferencia de las vías de penetración sobre las vías longitudinales. El desarrollo de los centros productores de la sierra depende de la salida al mar. Y todo programa positivo de descentralización tiene que inspirarse, principalmente, en las necesidades y en las direcciones de la economía nacional. El fin histórico de una descentralización no es secesionista sino, por el contrario, unionista. Se descentraliza no para separar y dividir a las regiones sino para asegurar y perfeccionar su unidad dentro de una convivencia más orgánica y menos coercitiva. Regionalismo no quiere decir separatismo.

Estas constataciones conducen, por tanto, a la conclusión de que el carácter impreciso y nebuloso del regionalismo peruano y de sus reivindicaciones no es sino una consecuencia de la falta de regiones, bien definidas.

Uno de los hechos que más vigorosamente sostienen y amparan esta tesis me parece el hecho de que el regionalismo no sea en ninguna parte tan sincera y profundamente sentido como en el Sur y, más precisamente, en los departamentos del Cuzco, Arequipa, Puno y Apurímac. Estos departamentos constituyen la más definida y orgánica de nuestras regiones. Entre estos departamentos el intercambio y la vinculación mantienen viva una vieja unidad: la heredada de los tiempos de la civilización incaica. En el sur la "región" reposa solidamente en la piedra histórica. Los Andes son sus bastiones.

El sur es fundamentalmente serrano. En el sur, la costa se estrecha. Es una exigua y angosta faja de tierra, en la cual el Perú costeño y mestizo no ha podido asentarse fuertemente. Los Andes avanzan hacia el mar convirtiendo la costa en una estrecha cornisa. Por consiguiente, las ciudades no se han formado en la costa sino en la sierra. En la costa del sur no hay sino puertos y caletas. El sur ha podido conservarse serrano, si nó indígena, a pesar de la conquista, del virreinato y de la república.

Hacia el norte, la costa se ensancha. Deviene, económica y demográficamente, dominante. Trujillo, Chiclayo, Piura son ciudades de espíritu y tonalidad españolas. El tráfico entre estas ciudades y Lima es fácil y frecuente. Pero lo que más las aproxima a la capital es la identidad de tradición y de sentimiento.

En un mapa del Perú, mejor que en cualquier confusa o abstracta teoría, se encuentra así explicado el regionalismo peruano.

El régimen centralista divide el territorio nacional en departamentos; pero acepta o emplea, a veces, una división más general; la que agrupa los departamentos en tres grupos: Norte, Centro y Sur. La Confederación Perú-Boliviana de Santa Cruz seccionó el Perú en dos mitades. No es, en el fondo, más arbitraria y artificial que esa demarcación la de la república centralista. Bajo la etiqueta de Norte, Sur y Centro se reune departamentos o provincias que no tienen entre sí ningún contacto. El término "región" aparece aplicado demasiado convencionalmente.

Ni el Estado ni los partidos han podido nunca, sin embargo, definir de otro modo las regiones peruanas. El partido demócrata, a cuyo federalismo teórico ya me he referido, aplicó su principio federalista en su régimen interior, colocando su comité central sobre tres comités regionales, el del norte el del centro y el del sur. (Del federalismo de este partido se podría decir que fué un federalismo de uso interno) Y la reforma constitucional de 1919, al instituir los congresos regionales, sancionó la misma división.

Pero esta demarcación como la de los departamentos, corresponde característica y exclusivamente a un criterio centralista. Es una opinión o una tesis centralista. Los regionalistas no pueden adoptarla sin que su regionalismo aparezca apoyado en premisas y conceptos peculiares de la mentalidad metropolitana. Todas las tentativas de descentralización han adolecido, precisamente, de este vicio original.

IV

DESCENTRALIZACIÓN CENTRALISTA

Las formas de descentralización ensayadas en la historia de la república han adolecido del vicio original de representar una concepción y un diseño absolutamente centralistas. Los partidos y los caudillos han adoptado varias veces, por oportunismo, la tesis de la descentralización. Pero, cuando han intentado aplicarla, no han sabido ni han podido moverse fuera de la práctica centralista.

Esta gravitación centralista se explica perfectamente. Las aspiraciones regionalistas no constituían un programa concreto, no proponían un método definitivo de descentralización o autonomía, a consecuencia de traducir, en vez de una reivindicación popular, un sentimiento feudalista. Los gamonales no se preocupan sino de acrecentar su poder feudal. El regionalismo era incapaz de elaborar una fórmula propia. No acertaba, en el mejor de los casos, a otra cosa que a balbucear la palabra federación. Por consiguiente, la fórmula de descentralización resultaba un producto típico de la capital.

La capital no ha defendido nunca con mucho ardimiento ni con mucha elocuencia, en el terreno teórico, el régimen centralista; pero, en el campo práctico, ha sabido y ha podido conservar intactos sus privilegios. Teóricamente no ha tenido demasiada dificultad para hacer algunas concesiones a la idea de la descentralización administrativa. Pero las soluciones buscadas a este problema han estado vaciadas siempre en los moldes del criterio y del interés centralistas.

Como el primer ensayo efectivo de descentralización se clasifica el experimento de los concejos departamentales instituidos por la ley de municipalidades de 1873. (El experimento federalista de Santa Cruz, demasiado breve, queda fuera de este estudio, más que por su fugacidad, por su carácter de concepción supranacional impuesta por un estadista cuyo ideal era, fundamentalmente, la unión del Perú y Bolivia).

Los concejos departamentales de 1873 acusaban no solo en su factura sino en su inspiración, su espíritu centralista. El modelo de la nueva institución había sido buscado en Francia, esto es en la nación del centralismo a ultranza.

Nuestros legisladores pretendieron adaptar al Perú, como reforma descentralizadora, un sistema del estatuto de