

La República Federal de los Andes

Alfonso Klauer

1ª edición / Marzo, 2002 / Lima • Perú

www.nuevahistoria.com
klauer@nuevahistoria.com

© *La República Federal de los Andes*
Alfonso Klauer
ISBN: En trámite
Depósito Legal: En trámite

© www.nuevahistoria.com
Alfonso Klauer, Lima, 2000

Reservados todos los derechos.

*A los legítimos herederos
de los pueblos ancestrales
del Perú.*

Índice

La República Federal de los Andes Una propuesta de descentralización del Perú

| | |
|---|----|
| La República Federal de los Andes | 6 |
| República unitaria y república federal en nuestras constituciones | 6 |
| El unitarismo y el federalismo en nuestra historia | 7 |
| Tramposas decisiones y remedos de descentralización | 10 |
| El Perú debe ser una República Federal | 13 |
| Las Regiones Federales | 16 |
| La actual división del territorio | 16 |
| Objeciones a la regionalización “departamentalista” | 20 |
| Contra el prevaleciente centralismo | 25 |
| Criterios de demarcación | 26 |
| Absoluta libertad de integración | 37 |
| 15 Regiones Federales, 3 Regiones Autónomas y 1 Distrito Federal | 37 |
| Región Federal Tallán | 41 |
| Región Federal Naylamp | 43 |
| Región Federal Chavín | 43 |
| Región Autónoma Chancay | 43 |
| Región Autónoma Lima | 49 |
| Distrito Federal Lima | 49 |
| Región Autónoma Cañete | 52 |
| Región Federal Nazca | 52 |
| Región Federal Arequipa | 54 |
| Región Federal Toquepala | 54 |
| Región Federal Chachapoyas | 57 |
| Región Federal Huallaga | 57 |
| Región Federal Wanka | 60 |
| Región Federal Wari | 60 |
| Región Federal Inka | 63 |
| Región Federal Kolla | 63 |
| Región Federal Loreto | 67 |
| Región Federal Ucayali | 67 |
| Región Federal Iñapari | 70 |
| Sobre las capitales de las regiones | 70 |
| El Estado Federal | 72 |
| El Poder Ejecutivo Federal | 72 |
| El Poder Legislativo Federal | 76 |
| El Poder Judicial Federal | 78 |
| El Poder Electoral Federal | 79 |
| Otros organismos del Estado Federal | 80 |
| El Estado Federal en las regiones | 80 |
| Los Estados Regionales | 80 |
| El Poder Ejecutivo Regional | 82 |
| El Poder Legislativo Regional | 83 |
| El Poder Judicial Regional | 86 |
| El Poder Electoral Regional | 87 |
| Otros organismos del Estado Regional | 87 |
| El Estado en las Regiones Autónomas | 87 |
| El Estado en el Distrito Federal | 89 |
| El Estado en las Municipalidades | 91 |
| Las Municipalidades Provinciales | 91 |
| Las Municipalidades Distritales | 93 |

| | |
|---|-----|
| Sobre normas electorales | 93 |
| Edad de los candidatos | 93 |
| Períodos de gobierno | 94 |
| Renovación de los cuerpos colegiados | 94 |
| Distrito Electoral Múltiple | 95 |
| Participación femenina | 96 |
| No reelección inmediata | 96 |
| Renunciabilidad de los cargos | 96 |
| Revocabilidad de los cargos | 96 |
| Voto preferencial | 97 |
| Votos válidos | 97 |
| Foto en las cédulas de votación | 97 |
| Voto con tinta roja | 97 |
| Miembros de mesa | 97 |
| Libertad de voto | 98 |
| Voto: derecho general | 98 |
| Nuevos símbolos para la nueva República | 98 |
| La bandera de la República Federal de los Andes | 98 |
| El escudo de la República Federal de los Andes | 99 |
| Anexo | 100 |
| Notas | 102 |
| Índice de gráficos | 103 |

La República Federal de los Andes

Una propuesta de descentralización del Perú

Alfonso Klauer

La República Federal de los Andes

República unitaria y república federal en nuestras constituciones

El Perú es hoy una república unitaria. Y uno su Estado.

El postulado de “unidad” es tan antiguo como la república misma. La primera formulación explícita del mismo se dio en Art. 1° de la Constitución de 1823 bajo el texto: “Todas las provincias del Perú, reunidas en un solo cuerpo, forman la Nación peruana”.

Posteriormente se reafirmó ese postulado en el Art. 7° de la Constitución de 1828 bajo la forma de: “La Nación Peruana adopta para su gobierno la forma popular representativa, consolidada en la unidad”; y con pequeñas variantes lo reiteraron las constituciones de 1834 y 1839.

En la Constitución de 1856, el Art. 41° lo expresa del siguiente modo: “El Gobierno de la República es democrático representativo, basado en la unidad”; fórmula que virtualmente idéntica se repitió en las constituciones de 1860, 1867 y 1920.

Recién en la Constitución de 1933, en el Art. 2°, se explicita “El Estado es uno e indivisible”. En la Constitución de 1979, en el Art. 79, se dice en cambio: “El Perú es una República democrática ... Su gobierno es unitario...”. Finalmente, en la Constitución de 1993, retomándose exactamente el texto de la de 1933, el Art. 43° postula que “el Estado es uno e indivisible”.

Debe observarse, sin embargo, que, en rigor, sólo es aparente la univocidad o identidad conceptual del postulado. Porque, en efecto, en algunos casos se habla de la unidad de la nación (1823, 1828, 1834 y 1839).

En otros se habla de la unidad del gobierno (1856, 1860, 1867, 1920 y 1979). Finalmente en dos casos se habla de la unidad

del Estado (1933 y 1993). ¿Son acaso lo mismo nación, gobierno y Estado (ya sea que con éste se esté haciendo referencia al país o al aparato estatal)?

Pues bien, la historia muestra que a estos respectos nuestras constituciones, todas, sin excepción, reflejan deseos más no la realidad que se ha dado y se da en nuestro país. Porque no corresponde hablar de “unidad de la nación” en un país que hasta hoy, legítimamente y para orgullo de todos, es “multinacional”. Por otro lado, en múltiples ocasiones ha habido gobiernos paralelos. Y, finalmente, por lo menos en una ocasión, no ha habido Estado unitario.

En efecto, en marzo de 1836 quedó constituido el Estado Sud Peruano conformado por los entonces existentes departamentos de Arequipa, Ayacucho, Cusco y Puno. Y meses después, en agosto del mismo año, quedó formado el Estado Nor-Peruano con la integración de los departamentos de Amazonas, Junín, La Libertad y Lima. Uno y otro, conjuntamente con Bolivia, dieron forma en octubre de ese mismo año a la Confederación Perú-Boliviana, cuya vida apenas duró veintiséis meses. Fue liquidada en enero de 1839, tras la batalla de Yungay.

El unitarismo y el federalismo en nuestra historia

Habida cuenta de la breve interrupción señalada, el esquema “Población multinacional – República unitaria – Estado unitario”, formalmente tiene acumulados casi 180 años de vigencia.

Sin embargo, el esquema “unitario” aparece de hecho en los Andes con el Imperio Chavín, con una vigencia de casi mil años. Se reeditó durante el Imperio Wari, durante casi cuatrocientos años. Y con el Imperio Inka por espacio de casi noventa años.

Todos ellos fueron precisamente los períodos de la historia andina en que –contra lo que sostiene la historiografía tradicional–, menos se desarrollaron los pueblos andinos. Sometidos a un brutal centralismo, contribuyeron todos con su riqueza a que sólo se desarrollaran los centros hegemónicos: Chavín de Huántar, Wari (Ayacucho) y Cusco.

Tras la conquista, el esquema “unitario” volvió a reeditarse durante los 289 años de la Colonia. La riqueza de los pueblos andinos, en cantidades inconmensurables, fluyó interminable nuevamente hacia la sede imperial, España, quedando buena parte para financiar el esplendor de la Lima Virreinal. A cambio, los pueblos del Perú se empobrecieron hasta el límite de lo inimaginable.

Y durante la República, como ha quedado mostrado hasta el hartazgo, el esquema “unitario” viene dejando un saldo de centralismo suicida, y de pobreza y atraso inaudito en todas las provincias y departamentos del interior del Perú.

La hasta ahora frustrada idea de hacer del Perú una República Federal es tan vieja como la República misma. En efecto, se debatió en el primer Congreso del Perú, en 1822, cuando todavía no se habían librado las batallas de Junín y Ayacucho que sellaron la independencia del Perú. Dice Basadre que “el Congreso rechazó en su sesión de 26 de noviembre de 1822, la proposición de Sánchez Carrión para que fuera implantado el régimen federal de gobierno”¹.

Años más tarde, pero pensando en la reunión de los territorios que había ayudado a liberar, Bolívar² preconizó la idea de una República Federativa, y la impuso en la Constitución de 1826, que sin embargo no tuvo ninguna vigencia.

Basadre –en su célebre *Historia de la República del Perú*– destaca la adhesión de los representantes por Arequipa a la idea federativa³, durante las deliberaciones previas a la dación de la Constitución que alentaba Bolívar. Y recuerda que por entonces, con difusión en todo el sur del país, se editaba en esa ciudad un diario llamado nada menos que El Federal⁴, que ya tan tempranamente denunciaba “el centralismo de Lima”⁵.

Poco puede decirse de la experiencia federal, bajo la Confederación Perú–Boliviana. Fue básicamente impulsada por el general Andrés de Santa Cruz, con la aspiración de reconstituir tanto la idealizada unidad que se había dado en la antigüedad durante el Imperio Inka, y sólo durante él (porque ni Chavín ni Wari incluyeron el Altiplano); cuanto la unidad administrativa que se había dado durante la Colonia, y hasta 1776 (en que Bolivia pasó a jurisdicción del virreinato del Río de La Plata).

Pero no puede dejar de señalarse que la Confederación Perú–Boliviana fue también el reflejo la intensa lucha por el poder entre las aristocracias del sur y norte del Perú, en la que ésta, en alianza con el ejército chileno, derrotó a aquélla, liquidó la experiencia federal y volvió a hegemonizar sobre todos los pueblos del territorio peruano.

Y, por lo demás, ni la conformación del Estado Sud Peruano, ni la del Estado Nor–Peruano tenían asidero histórico. En ninguno de los dos espacios se había dado experiencia unitaria de ningún tipo en la antigüedad.

En ésta, sin embargo, desde el colapso del Imperio Chavín hasta el surgimiento del Imperio Wari, es decir, durante ochocientos años, los pueblos andinos desarrollaron, cada uno en su espacio ancestral, ricas y fructíferas experiencias de autonomía. Fue

—como lo hemos denominado en *El mundo pre-inka: los abismos del cóndor* (tomo I) ⁶—, el período de formación de las naciones andinas.

Así, manejando sus recursos con autonomía, sin transferir riquezas a ningún otro pueblo, surgieron simultáneamente las magníficas civilizaciones Moche, Lima, Nazca, Huarpa (Ayacucho) y Tiahuanaco, alcanzándose también un gran desarrollo entre los *cajamarcas* y *huanacas*, entre otros.

Otro tanto ocurrió entre la liquidación del Imperio Wari y el surgimiento del Imperio Inka. Simultáneamente, en lapsos de autonomía que en promedio se prolongaron por trescientos años, resurgieron en el territorio la fuerza, creatividad y capacidad de generación y acumulación de riqueza de los pueblos andinos. Esta vez —como lo hemos denominado en *El mundo pre-inka: los abismos del cóndor* (tomo II) ⁷—, fue el período de consolidación de las naciones andinas.

En esas nuevas circunstancias, los mismos pueblos andinos dieron esta vez forma a las civilizaciones Chimú, Chancay, Lima, Chíncha, Chachapoyas, Recuay e Inka. Pero no menos meritorio fue otra vez el desarrollo de los *cajamarcas* y *huanacas*, pero también el de los *tallanes*, *huánucos*, *chankas* y *kollas*.

Es decir, nunca fue más rico y desarrollado el mundo andino que en los períodos en que los pueblos tuvieron autonomía política y económica. Esto es, durante el tiempo en que estuvieron organizados bajo la forma de lo que hoy denominamos un sistema descentralizado (o no centralizado); o, en su defecto, bajo el equivalente de lo que hoy denominamos un sistema federal.

Erró pues involuntaria e inadvertidamente Mariátegui ⁸ cuando sostuvo que la idea federalista no muestra en nuestra historia raíces verdaderamente profundas. Pero sin duda, con la información de que se dispone hoy, sería un abanderado firme y decidido del federalismo. Pues él, como pocos, combatió tan lúcida-mente el centralismo: “Uno de los vicios de nuestra organización política es, ciertamente, su centralismo” —dijo con claridad meridiana en la década del 20, en *Regionalismo y Centralismo* ⁹, el sexto de sus célebres *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*—.

En fin, tras la Colonia, desconociéndose las grandes bondades de esa riquísima experiencia, al imponerse el sistema “población multinacional – República unitaria – Estado unitario”, se concretó un engendro histórico. Pues en lugar de recogerse la mejor y más fructífera experiencia de espíritu obviamente federal, se prolongó la nefasta experiencia unitaria e intrínsecamente centralista del Virreinato. Hoy estamos pagando las consecuencias de ese gravísimo error histórico de los inicios de la República.

Tramposas decisiones y remedios de descentralización

Contra lo que puede creer la mayor parte de los peruanos, la preocupación formal por descentralizar el país ha estado presente desde los primeros días de la República. Romeo Paca y Jaime Villena afirman que de ello dan cuenta muchas de las disposiciones contenidas en diversas constituciones ¹⁰. Y según el diario *El Comercio*, el Perú ha pasado hasta por doce intentos de descentralización ¹¹.

La Constitución de 1823, en su Art. 132° disponía: “En la capital de cada departamento habrá una Junta Departamental...”. Y el Art. 135° indicaba que, entre otras, las Juntas Departamentales tenían las siguientes atribuciones: “Promover todos los ramos conducentes a la prosperidad del departamento, y señaladamente la agricultura, industria y minería”; e “intervenir en la repartición de las contribuciones que se hicieren al departamento”.

Con sólo tres años de experiencia, la Constitución de 1926, aunque sin explicitarlo, eliminó las Juntas Departamentales, centrando en los prefectos casi toda las prerrogativas sobre la suerte de los departamentos.

La Constitución de 1828 (Art. 66° a 81°) planteó nuevamente la existencia de las Juntas Departamentales, concediéndoles prácticamente las mismas atribuciones que había dispuesto la de 1823.

La Constitución de 1934, y una vez más sin explicitarlo, volvió a eliminar las Juntas Departamentales, centrando nuevamente en los prefectos el destino de los departamentos. Y tras la frustrada experiencia federativa de la Confederación Perú-Boliviana (1836–38), la Constitución de 1939 ratificó una vez más a los prefectos como únicas y máximas autoridades departamentales.

Tras casi un cuarto de siglo, las Juntas Departamentales volvieron a ser instauradas en la Constitución de 1856 (Arts. 104° a 113°), aunque sus atribuciones fueron sensiblemente recortadas.

La Constitución de 1860 vuelve a prescindir de las juntas y otra vez aparecen los prefectos concentrando la autoridad sobre los departamentos.

La de 1867 (Arts. 106° a 114°) reinstaura las Juntas Departamentales, pero con atribuciones cada vez más genéricas, imprecisas y recortadas.

En la Constitución de 1920, en un único y lacónico artículo, el 140°, se consagró una nueva aunque extremadamente mediatizada forma de descentralización. En efecto, se instituyeron

tres Congresos Regionales, para el Norte, Centro y Sur del país, con representantes de las provincias, pero que sólo podían reunirse una vez al año y por no más de treinta días. En la práctica entonces, el poder en los departamentos recayó nuevamente en los prefectos.

En 1933, la nueva Constitución dispuso la existencia de los Concejos Departamentales (Arts. 189° a 206°). Estos, según precisó el Art. 192°, tenían facultades para organizar, administrar y controlar, conforme lo disponga la ley, los ramos de Instrucción, Sanidad, Obras Públicas de carácter departamental, Vialidad, Agricultura, Ganadería, Industrias, Minería, Beneficencia, Previsión Social, Trabajo, etc.

En virtud de ello, la Ley 7809, de setiembre de 1933, dispuso la creación de los Concejos Departamentales, integrados en la mayoría de los casos por siete delegados, y por cinco en el caso de “las Provincias Litorales, la Constitucional del Callao y el Departamento de Madre de Dios”. Sin embargo, al disponerse mediante el Art. 41° la distribución de las rentas de los Concejos Departamentales a la que hacía referencia el Art. 194° de la Constitución, quedaron consagrados los privilegios de Lima: recibiendo el 15 % de las rentas, recibía más que los departamentos de Apurímac, Huancavelica, Amazonas, San Martín, Moquegua y Huánuco juntos.

En la Constitución de 1979, elaborada durante el gobierno militar de Morales Bermúdez, en el Capítulo XII, De la Descentralización, Gobiernos Locales y Regionales, se institucionalizan las Regiones. El Art. 259° precisó que “la descentralización se efectúa de acuerdo con el Plan Nacional de Regionalización que se apruebe por ley”. El Art. 260° dispuso que “las regiones (...) se crean por ley a iniciativa del Poder Ejecutivo, a pedido de las corporaciones departamentales de desarrollo...”. Y el Art. 261° dispuso la “autonomía económica y administrativa” de las regiones, con competencia “en materia de salubridad, vivienda, obra pública, vialidad, agricultura, minería industria, comercio, energía, previsión social, trabajo (...), educación...”.

Ya durante el gobierno de Belaúnde, y al amparo de esas disposiciones, las corporaciones departamentales se crearon en diciembre de 1981, con la Ley 23339. Y en junio de 1984, mediante Ley 23878, se promulgó el Plan Nacional de Regionalización, que previó para los Gobiernos Regionales la “autonomía para la toma de decisiones en materia normativa y ejecutiva, así como en lo económico y administrativo”.

Tres años más tarde, durante el régimen de García, se aprobó la Ley de Bases de la Regionalización (Ley 24650), en marzo de 1987. A la luz de la experiencia vivida en estos últimos años, y en particular la de privatizaciones, quizá lo que más haya

que recordar de la citada ley es su Segunda Disposición Complementaria. En ella en efecto se precisó que “las empresas del Estado que desarrollan actividades de producción de bienes y servicios, exclusiva o fundamentalmente en el ámbito de una región (...) se adscriben como empresas regionales...”.

La primera región en crearse fue la Región Grau, en marzo de 1988; y la última y décimo segunda, en agosto de 1992, fue la Región San Martín, sobre la base del departamento del mismo nombre, y con lo que éste quedó separado de La Libertad. Esa fue la única región en crearse bajo el gobierno de Fujimori.

Éste sin embargo, meses antes, en abril de 1992, tras disolver el Parlamento, y mediante el Decreto Ley 25432, disolvió también las Asambleas y Consejos Regionales. Y suplantó sus atribuciones con los Consejos Transitorios de Administración Regional –CTAR–, cuyos presidentes pasaron a ser designados por el Gobierno. Meses más tarde, en noviembre del mismo año, mediante Decreto Ley 25841, al tiempo que se disolvió también los Consejos de Desarrollo Subregional subsistentes, se postuló en el Art. 5° que “el Poder Ejecutivo, a través de la Comisión Intermunicipal de Asuntos Regionales, conducirá el proceso de descentralización y desconcentración a nivel regional”.

Así, y en el contexto de la dictadura fuji–montesinista, surgió la Constitución de 1993. En ésta, el Art. 188° establece que “la descentralización es un proceso permanente que tiene como objetivo el desarrollo integral del país”. El Art. 190° especifica que “las Regiones se constituyen por iniciativa y mandato de las poblaciones pertenecientes a uno o más departamentos colindantes”. Y el Art. 197° precisa que “las regiones tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia”.

En enero de 1998, mediante la Ley 26922, se dictó la Ley de Marco de Descentralización. En ésta, el Art. 12° precisa que “el proceso de regionalización se constituye sobre el ámbito territorial de los Departamentos”, y que los CTAR son “organismos públicos descentralizados del Ministerio de la Presidencia”. A la postre, sin embargo, y hasta su vergonzante culminación en noviembre del 2000, no quedó constituida ninguna región.

Del recuento realizado puede sostenerse que, en 125 de los 180 años de la República, han existido y funcionado organismos departamentales y/o regionales de los que éstos, en varios casos, incluyeron a dos o tres departamentos. Si no conociéramos la realidad del país, y no habríamos realizado el extenso análisis que precede a esta parte del texto –*Rebelión contra el centralismo*, tomo I–, podría creerse que, con tan larga experiencia, la descentralización del Perú es una realidad.

Siendo en cambio que el acusado centralismo en Lima es

la realidad palmaria e incontrovertible, puede hasta postularse el principio de que, por lo menos en nuestro país, “a más leyes de descentralización, más centralismo”; a más declaraciones formales de descentralización, más esencia centralista.

Esta impactante constatación no hace sino confirmar uno de nuestros postulados centrales expuestos con anterioridad: el discurso explícito de los candidatos, a través de sus demagógicos discursos en campaña; y de los gobernantes, a través de las leyes; no sólo es distinto a su discurso implícito (sus acciones cotidianas), sino que hasta anticipa exactamente lo contrario de cuanto están dispuestos y van a realizar.

Nuestra larga historia republicana sugiere que no será a través de proyectos de ley planteados por el Poder Ejecutivo, o de leyes generadas en el Congreso, como los pueblos del Perú podrán dar inicio a un genuino proceso de descentralización. Todo sugiere también que deberán ser los pueblos del Perú quienes, por todos los medios pacíficos que estén a su alcance, fuercen al Gobierno y al Parlamento a modificar las disposiciones constitucionales, y a dar las leyes que den realmente inicio a un proceso irreversible y de cada vez mayor descentralización.

El Perú debe ser una República Federal

No será ésta la primera vez que en el país se emprenda una lucha por alcanzar tan alto propósito. En efecto, en las postrimerías del siglo XIX, aunque sin mayor trascendencia, se libró una batalla inicial. Ya vimos como postularon el federalismo los partidos Demócrata, de Piérola, y Liberal, de Durand.

Por entonces, quizá en ningún espacio como en Loreto se reivindicó con tanto ardor la propuesta de hacer del Perú una república federal, ni se planteó con tanta vehemencia las críticas al centralismo. Así, en *Cuarenta años de revoluciones en Loreto*¹², crudamente se dijo:

El Perú está colonizado por su propia capital que absorbe como una esponja la savia económica que se produce en todas las regiones

afirmándose además que “la capital fundada por Pizarro conserva la mentalidad colonial de mirar con desdén a las provincias”.

Y ya entonces se hacían también proposiciones específicas muy concretas que, por sensatas y no haberse aplicado nunca en el país, volveremos a plantear en este texto:

En el orden económico los recursos y riquezas regionales son de propiedad de los Estados Federales, deben ser administradas por ellos, señalando un canon para el Gobier-

no Central; las regiones dictan sus propias leyes tributarias, administrativas, económicas y sociales, etc.

Si hoy la Amazonía yace completamente aislada del resto del país, cuánto más no lo estaría a fines del siglo XIX. De allí que, casi con total seguridad, tan solventes propuestas, si llegaron a Lima, no lograron en modo alguno irradiar al resto de las provincias. Quizá por eso Mariátegui ¹³ sostuvo que “la idea federalista no ha suscitado ni ardorosas y explícitas resistencias ni enérgicas y apasionadas adhesiones”. Fueron otros tiempos.

Recién a fines del siglo que acaba de terminar ha vuelto a ponerse sobre el tapete la propuesta. Discretamente la planteó por ejemplo GRADE en 1985 ¹⁴, cuando sondeó entre diversos grupos de la población peruana sus apreciaciones sobre tres posibles escenarios futuros, uno de los cuales era precisamente el de un “Perú Federal”.

Pero muy pocos se han atrevido a sostener abiertamente la tesis de una república federal, conformada por “naciones regionales”, como por ejemplo lo ha hecho Alfredo Pezo Paredes ¹⁵.

En el mundo desarrollado de Occidente se han organizado bajo el sistema de república federal países con mayorías lingüística y étnicamente muy homogéneas, como Estados Unidos de Norteamérica, Alemania y Austria; y, en América Latina, países como México, Venezuela, Brasil y Argentina.

Pero también países en los que aún hoy puede distinguirse grupos numéricamente importantes de poblaciones con idiomas distintos, como los francófonos, ítalo parlantes y germano parlantes, en Suiza; o los catalanes, vascos, gallegos y castellanos, en España (aunque formalmente es un reino). Histórica, sociológica y lingüísticamente, éstos dos últimos países tienen sin embargo más razones para tener organizaciones federales que los primeros.

Mas, como ninguno de ellos, el Perú era y sigue siendo un país multinacional, multiétnico, multicultural y multilingüístico. Pero además, y como está dicho, con larga y muy fructífera vida autónoma de sus distintas y ancestrales nacionalidades. ¿Alguien podrá negar las sustantivas diferencias que existen entre los *kollas* del Altiplano y sus vecinos *inkas* del Cusco; o las que existen entre todos ellos y los *antis* de la Amazonía; y entre unos y otros con los *cajamarcas*, los *tallanes* de Tumbes y Piura; los *chimu* de Lambayeque y La Libertad; los *limeños* e *iqueños*; y los *arequipeños*, por ejemplo.

Pero, más aún, y como paradójico resultado del centralismo subdesarrollado (que no ha integrado físicamente el territorio), todavía se mantienen virtualmente intocadas las viejas y marcadas fronteras entre todos y cada uno de esos pueblos. Como

muestra el Mapa N° 1, poco ha cambiado la delimitación de los poblaciones que en las primeras décadas del siglo XV conquistaron los *inkas*. Siguen siendo las cumbres cordilleranas, y/o los desiertos, y/o los grandes ríos los que todavía separen a unos de otros.



Sólo están integrándose, aunque en un informe, poco definible y complejo agregado social, los inmigrantes de todos los rincones del Perú que se han afincado en Lima. Con el aporte de “todas sus sangres”, estos hijos llegados a la capital están a su vez dando forma a una nación distinta a las de aquellos cuyos padres han quedado en provincias.

Salvo por esto, entonces, casi estamos como en 1821; o, incluso, como cuando empezó a expandirse el Imperio Inka. Esto es, y a pesar de los siglos que han transcurrido, siguen sólidamente vigentes las razones para hacer del Perú una República Federal.

En ésta, respetándose la unidad del país, cada uno de los grandes pueblos del Perú podrá por fin regir con gran autonomía su destino. Y, con legítimo orgullo, aspirar a reeditar la grandeza de sus antepasados, pero sin hegemonismos de ninguna índole.

Convertir al Perú en una República Federal será el reconocimiento de que, habida cuenta de las ricas e inocultables diferencias culturales, idiomáticas, geográficas y de riqueza en el territorio, las diversas poblaciones regionales tienen derecho a contar con: a) gobiernos autónomos, y b) legislaciones propias; que

les permitan, c) usar, fundamentalmente en su beneficio, las riquezas de su territorio.

Es imprescindible entender que ese objetivo debe ser el eje central de nuestras luchas y preocupaciones políticas. Es la meta más trascendente de cuantas podamos imaginar. Ninguna de las urgencias inmediatas debe hacernos perder de vista tal objetivo. Y debemos ser capaces de integrar todas nuestras exigencias perentorias a ese propósito.

Así, debemos pugnar por crear fuentes de empleo, pero en el contexto de la descentralización; por incrementar sueldos y salarios, pero como parte de la descentralización; por construir viviendas, puertos, carreteras, etc., pero en y desde las regiones; y, por ejemplo también, por desarrollar la agricultura, la ganadería, la minería, el turismo, etc., en las regiones y desde las regiones.

Los pueblos del Perú, pues, con todos los medios pacíficos pero efectivos a su alcance, recurriendo incluso a la conciencia internacional, deben presionar al actual y todos los gobiernos que sea necesario, hasta convertir al Perú en una República Federal.

Las Regiones Federales

La actual división del territorio

El territorio del Perú ha sufrido sensibles variaciones a lo largo de la República. Quizá la más significativa ha sido la de perder 600 mil kilómetros cuadrados, entre lo que ha quedado cedido a Chile, Colombia y Brasil. El mapa actual, tal como lo conocemos, apenas data de los años 30 del siglo pasado.

Internamente, también su configuración ha sido alterada con frecuencia. Así, en 1826, según el Art. 3° de la Constitución de entonces (que es la única que hace referencia específica a los espacios de que se compone el territorio peruano), éste comprendía los departamentos de La Libertad, Junín, Lima, Arequipa, Cuzco, Ayacucho y Puno. El siguiente en crearse, en noviembre de 1832, fue Amazonas. Sucesivamente fueron creándose otros hasta que el último fue Ucayali, en junio de 1980, desprendido de Loreto. Para esa fecha eran en total 24 que, con la Provincia Constitucional del Callao, configuran el mapa político que más conocemos los peruanos de hoy.

Sobre esa base se diseñó el mapa de regionalización que fue construyéndose entre 1987 y 1992, y con el que quedaron constituidas 13 regiones, aunque en la práctica la existencia de la Región Lima nunca se formalizó. El Mapa N° 2 da cuenta de las delimitaciones que quedaron establecidas al final de ese proceso



Mapa N° 2
Regionalización 1987–1992



que, como está dicho, fue abrupta y arbitrariamente cancelado por la dictadura fuji–montesinista, cuando apenas se habían acumulado pocos e insignificantes meses de experiencia.

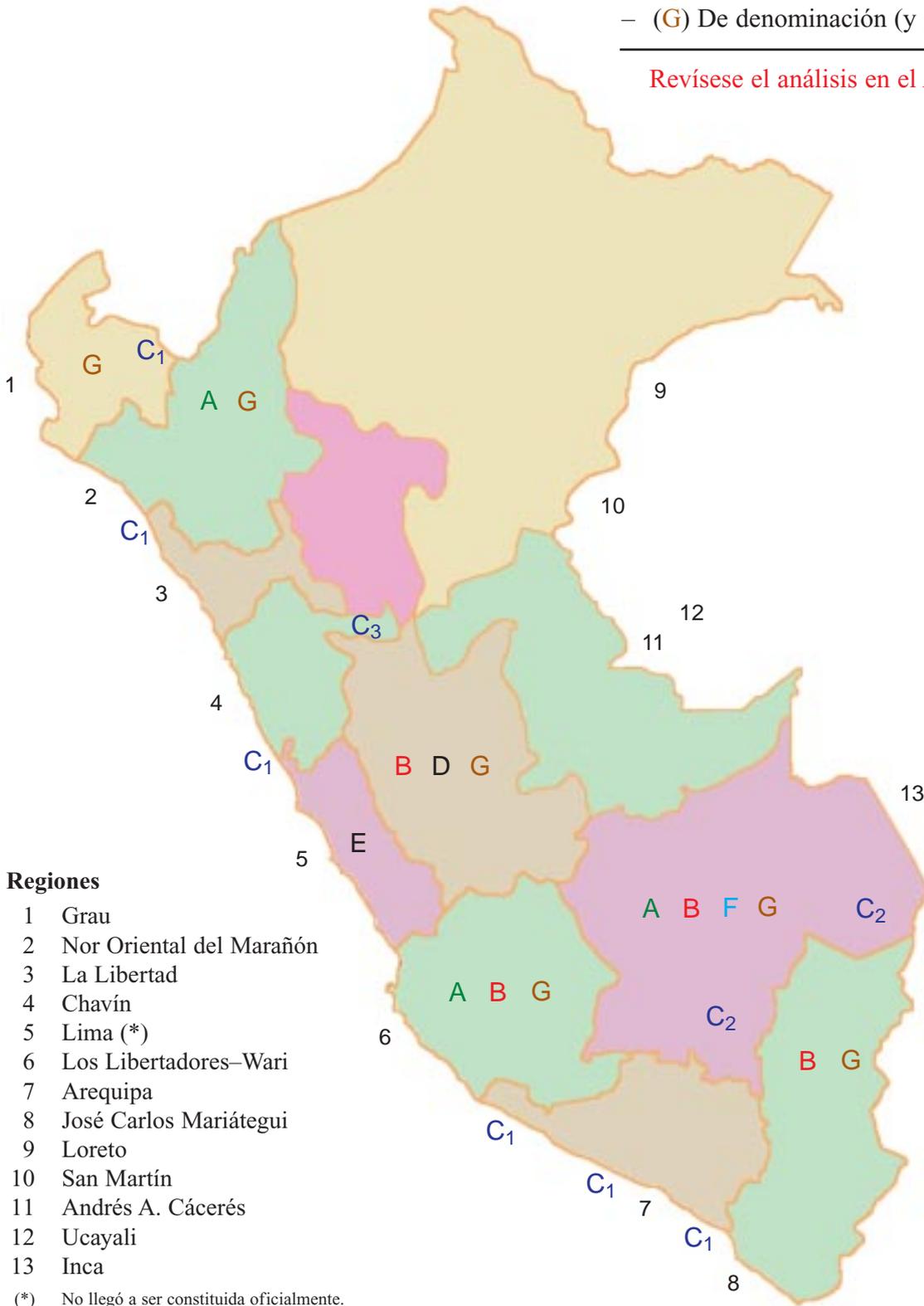
Tal como mostramos en el Gráfico N° 1, y sobre la base de hasta siete criterios, puede afirmarse que la delimitación que quedó establecida en 1992 adolecía de sensibles errores que, con el tiempo, habrían dado paso a innumerables problemas de múltiple género.

Gráfico N° 1
Regionalización 1987–1992:
Observaciones específicas más relevantes

Criterios

- (A) De orden histórico.
- (B) De orden étnico y etno–lingüístico.
- (C) De orden geográfico.
- (D) De orden económico.
- (E) De orden político.
- (F) De integración física.
- (G) De denominación (y gentilicio).

Revisese el análisis en el Anexo N° 1



Regiones

- 1 Grau
 - 2 Nor Oriental del Marañón
 - 3 La Libertad
 - 4 Chavín
 - 5 Lima (*)
 - 6 Los Libertadores–Wari
 - 7 Arequipa
 - 8 José Carlos Mariátegui
 - 9 Loreto
 - 10 San Martín
 - 11 Andrés A. Cácerés
 - 12 Ucayali
 - 13 Inca
- (*) No llegó a ser constituida oficialmente.

Dos de ellos, de orden histórico y geográfico, fueron por ejemplo los que dieron origen al rompimiento de la original Región La Libertad – San Martín, que a la postre dio paso a la constitución de dos regiones. Históricamente, salvo en el nombre (porque nadie dudaría en asociar “la libertad” o independencia, con el rol que en ella cumplió el general San Martín), y el hecho de pertenecer ambos espacios al Perú, nada ha vinculado estrecha y orgánicamente a esos dos espacios y a sus correspondientes pueblos. Su forzada unión fue una arbitrariedad, el resultado de un mal cálculo de escritorio, y peor análisis de gabinete. Pero además porque, en relación con su integración física, nunca ha existido, ni existe, vía de comunicación que una a sus correspondientes pueblos y economías.

A su turno, ya fuera por razones históricas, pero sobre todo por razones étnicas y etno-lingüísticas, presumimos que con el tiempo se habrían suscitado serios problemas al interior de las regiones Nor Oriental del Marañón, Andrés B. Cáceres, Los Libertadores – Wari, Inca y José Carlos Mariátegui.

Pero además, y como podrá verse en el Anexo N° 1, planteamos que en la delimitación y denominación de las regiones, deberá tomarse en cuenta prioritariamente también criterios geográficos, económicos y políticos; pero asimismo de formación del gentilicio correspondiente, que como bien se sabe tiene una enorme importancia en la identidad de las personas y grupos humanos que conforman las regiones.

Y complementariamente, pero siempre que no colisionen con lo que resulte de los criterios precedentes, puede también recurrirse a algunos de los criterios establecidos en el Plan Nacional de Regionalización que se aprobó con la Ley 23878, en junio de 1984, como el de “existencia de ciudades de importancia regional” y el de “seguridad nacional y geopolítica”.

Dentro de la expectativa que existe para que se dé inicio al proceso de descentralización, parece estar prevaleciendo, tanto en la ciudadanía como en las distintas esferas del Gobierno, el criterio de que las regiones a crearse queden inicialmente constituidas sobre la base de los actuales 24 departamentos del país. Y en ello, circunstancialmente, hay coincidencia con lo que plantea el inciso 1) del Art. 12° de la burda Ley Marco de Descentralización que se dictó en 1998.

A partir de aquí, dado que proponemos la constitución del Perú como República Federal, hablaremos de Estados Regionales cada vez que, según corresponda, tengamos que referirnos a lo que comúnmente en el país se denomina como departamentos o se plantea volver a denominar como “regiones”.

En esos términos, de prevalecer el criterio “departamentalista” –como que finalmente ha prevalecido en el Congreso en las

propuestas de reforma constitucional acordadas el 13 de noviembre–, el promedio de territorio de cada una de los nuevos Estados Regionales sería de 53 542 kilómetros cuadrados; con extremos de 4 669 kilómetros cuadrados, en el caso de Tumbes, y, en el más grande de todos, de 368 852, en el caso de Loreto.

Si del número de Estados Regionales y las dimensiones de cada uno se trata, ello no debe inquietarnos. En relación a las dimensiones de sus respectivos territorios, Suiza, Austria, Alemania y España tienen una división proporcionalmente más numerosa. Así, con la misma área promedio de las circunscripciones autónomas de España, el Perú podría tener hasta 46 Estados; y con el de Suiza, hasta 627. En cada uno de esos casos y otros, las áreas promedio de los territorios estatales o circunscripciones autónomas son las siguientes:

| País | Estados | Área prom. km ² | País | Estados | Área prom. km ² |
|----------|---------|-------------------------------|-----------|---------|-------------------------------|
| Suiza | 20 | 2 050 | México | 31 | 63 161 |
| Austria | 9 | 9 333 | Argentina | 23 | 120 826 |
| Alemania | 16 | 22 313 | EE UU | 50 | 187 460 |
| España | 18 | 28 000 | Brasil | 26 | 328 731 |

Todos los departamentos del Perú, incluso los más pequeños, tienen equivalencia territorial con países del mundo. Así, y para hablar de países pequeños y pobres, Lambayeque es de las dimensiones de Albania; Ica del tamaño de El Salvador; Tacna de un área muy similar a Swazilandia, y; finalmente, Tumbes es equivalente a Trinidad y Tobago.

Pero también Madre de Dios es de un área similar a Austria; Apurímac tan grande como Israel; y Huanuco tan extenso como Suiza. No obstante, sus correspondientes PBI son 5, 2 y 6 veces el del Perú. Las dimensiones, pues, significan poco, muy poco, en el caso de un país tan subdesarrollado como el Perú. Más ello abunda en la preocupación que debemos tener por la suerte de los actuales departamentos territorialmente chicos de nuestro país.

Pues bien, si por razones estrictamente pragmáticas, esto es, si para allanar el camino para el inicio del proceso de descentralización deba darse curso a la constitución de tantos Estados Regionales como departamentos existen, quizá convenga al país empezar de ese modo. Nosotros mismos incluso, antes de realizar el estudio que pasaremos a exponer, pensábamos de esa manera.

Objeciones a la regionalización “departamentalista”

Diversas, y creemos que significativas, son las objeciones que puede hacerse a una nueva división político–territorial sobre la base de los actuales departamentos. Sin que en la progresión

que presentaremos estemos fijando algún orden de importancia, quizá las principales objeciones son las siguientes:

- En términos generales, como parte de nuestro penoso subdesarrollo, para el caso de diversos departamentos puede sostenerse que sus posibilidades de desarrollo autónomo y autosostenible son absolutamente mínimas, cuando no nulas.

A partir de esa constatación objetiva, una regionalización departamentalista pueda dar cabida a soterradas y nunca nobles ni constructivas ambiciones caciquistas, con las que inescrupulosos líderes quieran concretar el sueño del “feudo propio”. En sus previsibles, falsos y cínicos discursos explícitos, ya los veremos reivindicar razones “históricas”, u otras de tanto o mayor impacto demagógico. Si logran imponerse, lo que es muy probable en más de un caso, serán los pueblos los que, a la postre y como siempre, terminen pagando las consecuencias. Estemos prevenidos de los siempre nefastos discursos explícitos que encubren intereses subalternos.

- Tumbes y Tacna, en particular, carecen de los recursos naturales y de la capacidad económica instalada como para garantizarse a sí mismos un desarrollo sostenible. Independientes y políticamente aislados, dada su precaria riqueza económica, serían presa fácil de las economías de Guayaquil (Ecuador) y de Arica (Chile), respectivamente.

Pero además, Tumbes, separado de Piura; y Tacna, separado de Moquegua, perderían la oportunidad de potenciar una relación histórica milenaria. En el primer caso, porque el común territorio de ambos departamentos fue asiento del pueblo *tallán* del que son legítimos herederos. Otro tanto ocurrió, con el largo, pero también largamente interrumpido asiento de los *kollas* altiplánicos en los territorios de Moquegua y Tacna, de cuyos vestigios (incluso en las viviendas) hay innumerables testimonios. Pero en uno y otro caso se perdería además una centenaria y relativamente buena integración física, cuya existencia es inobjetablemente buena para empezar. Y que es la que facilitaría que los departamentos con menos potencialidades económicas, Tumbes y Tacna, se beneficien con su integración con Piura y Moquegua que, en agroindustria y minería, respectivamente, tienen grandes posibilidades de apalancar el común desarrollo ulterior de ambas integraciones.

- Sobre la constitución de San Martín como Región independiente puede hacerse observaciones similares. Se perdería las potencialidades intrínsecas de la centenaria relación con Amazonas, en tanto uno y otro espacio fueron el asiento de los *chachapoyas*, de los que también son legítimos herederos, y allí están para demostrarlo las construcciones de Kuelap, en el primero, y del Gran Pajatén, en el segundo. Bien puede sostenerse que a par-

tir de ellas puede constituirse un polo de desarrollo turístico capaz de competir con el Cusco. Pero también se perdería la ventaja de la integración física que permite la carretera que une las principales ciudades de ambos territorios.

- Por su parte, la no integración de Huanuco y Pasco, disminuiría las posibilidades de potenciar la concurrencia de sus complementarias economías agrícola y minera, respectivamente. Y para ello, sin duda, resultará apreciable la integración física que proporciona el tramo de la Carretera Central que los une. Por lo demás, no existen problemas de celos o rivalidades entre las poblaciones de ambos territorios.

- Para el caso de Lambayeque y La Libertad, sería igualmente penoso desperdiciar la enorme identidad étnico-cultural que existe entre la inmensa mayoría de sus pobladores. Al fin y al cabo, son herederos legítimos de los pueblos *mochica* y *moche* que, históricamente integrados, dieron forma a la gran civilización Chimú. Por lo demás, y también para empezar, es razonablemente buena su integración vial a través de la Carretera Panamericana.

- Un caso especial es el de Cajamarca. Siendo su configuración eminentemente vertical, no tiene ninguna carretera que vertebre a todo el territorio de norte a sur. En verdad, Cajamarca es la suma de dos espacios muy pobremente integrados entre sí. Extrañamente, el área sur está bien integrada con La Libertad, a través de la carretera que une la provincia de Pacasmayo con la ciudad de Cajamarca; y el área norte con Lambayeque, a través de la carretera que une Olmos con Jaén (véase más adelante el Gráfico N° 7).

Por lo demás, en la historia de Cajamarca está bien afinado el mito de un remoto poblamiento por “gigantes” que llegaron de remotas tierras. Estos, a nuestro juicio, no habrían sido otros que los mismos que dieron origen al pueblo *sechín* y que a su turno –como hemos dejado ver en *El mundo pre-inka: Los abismos del cóndor* (Tomo II)–, habrían sido los que dieron origen a los pueblos *mochica*, *moche* y a la postre *chimú*. Habría entonces fundadas razones de integración física e histórica para que los departamentos de Lambayeque, La Libertad y Cajamarca constituyan una sola Región.

- Por otro lado, resulta insostenible imaginar al departamento de Lima como una Región. Sería virtualmente imposible que sus provincias del norte y sur alcancen un mínimo desarrollo supeditadas a las autoridades de Lima que, por la pesada inercia histórica, seguirían privilegiando los intereses de la capital. Tiene que postularse una solución especial para ese espacio, como la que por ejemplo planteamos más adelante.

Porque tampoco parece adecuada la propuesta del Presidente de la Comisión de Descentralización del Congreso, Luis Guerrero, en el sentido de que las provincias de Lima conformen ellas mismas una circunscripción autónoma. Ello no pasa de ser una simple y reduccionista idealización, en tanto que no tiene ningún correlato con la realidad espacial, económica y cultural. Las provincias del norte del departamento de Lima, tanto las de la costa como las de las zonas altas, sólo pueden vincularse con sus correspondientes del sur a través de la ciudad de Lima. Y otro tanto ocurre con las del este de la ciudad respecto de éstas y aquéllas. Todas están estrecha e intensamente integradas con la metrópoli, más no entre sí, y en ningún orden de cosas.

Varios siglos hace que, con la presencia de la ciudad capital, se rompió total y absolutamente la unidad del ancestral pueblo *lima* que estuvo asentado en el territorio de lo que hoy es el departamento del mismo nombre. Como una cuña permanente, la metrópoli ha creado realidades económico–culturales, al norte, al este y al sur de ella, que en nada, absolutamente en nada están integradas. Sólo ello hace previsible serios problemas para la definición de la capital de esa impostada nueva circunscripción.

Muy difícilmente Huacho, en el norte, aceptará que sea por ejemplo Cañete, en el sur. Y ni ésta ni aquélla aceptarán que lo sea Matucana, al este de la capital. Sin vías que las unas directamente, ¿podemos imaginar a los pobladores de Oyón, en el área cordillerana norte, viajar a hacer trámites a Cañete, en la costa sur; o a los de Tupe, en la zona cordillerana sur, marchar hasta Huacho, en la costa norte? Ello, pues, no sería sino un flaco favor a todas las provincias de Lima, que bien merecen estudiar soluciones más ingeniosas y prácticas, y más próximas a la realidad.

- Como parte de Lima, el Callao, o mejor, la Provincia Constitucional del Callao, es también un caso especial. Durante varios siglos, e incluso hasta hace 50 años, entre una y otra población había una marcada solución de continuidad: varios kilómetros de terrenos cultivados los separaban. Antiguamente, por tren, y hasta hace poco, por la avenida Venezuela, era casi un viaje interprovincial trasladarse de un espacio al otro. Esa separación ya no existe más. De no existir señales indicativas, ni lo peatones ni los automovilistas sabrían donde termina una y comienza la otra. Como de hecho les ocurre a los turistas, por ejemplo.

A todas luces la ciudad de Lima y el Callao constituyen, como un todo, el conjunto de Lima Metropolitana. Sus sistemas viales constituyen en realidad una sola unidad. Y, con seguridad, en los proyectados nuevos sistemas de integración vial, ni los urbanistas ni los arquitectos ni los ingenieros toman en consideración de que son dos provincias distintas. Los servicios de movilidad colectiva son los mismos. Sus sistemas de agua y desagüe son en verdad también uno solo. Con el agravante de que de

un mismo y lánguido río abastece de agua a “ambas” poblaciones. Y otro tanto ocurre con sus redes eléctricas y de telefonía.

Así, y diariamente asistimos para atestiguarlo, una administración bicéfala sólo trae problemas y ninguna ventaja. El conjunto, pues, para enfrentar adecuadamente los problemas “comunes”, y superando localismos y chauvinismos que tenemos que dejar de lado, demanda que Lima Metropolitana tenga una sola autoridad. Y si el canon aduanero resulta una reivindicación inabdicable de los *chalcos*, habrá que encontrar una solución consensual, que de paso a la unidad administrativa.

- En otro orden de cosas, tras una exhaustiva revisión de los actuales límites departamentales, queda en evidencia que en su configuración se han concretado varios errores potencialmente conflictivos. Y es que, en la costa en particular, resulta absurdo que algunos ríos estén bajo la jurisdicción de dos Estados Regionales.

Es el caso de los ríos Fortaleza y Pativilca, que naciendo en Ancash, desembocan en la costa de Lima. O el de todos los ríos de Ica, que naciendo ya sea en Huancavelica o Ayacucho, desembocan en las costas de aquél. Pero también el caso del río Ocoña, que naciendo en Ayacucho, desemboca en la costa de Arequipa. Y, para terminar con los ejemplos, el del río Tambo, que naciendo en Moquegua llega al mar en la costa de Arequipa.

Con el mismo criterio, debe revisarse la frontera entre Piura y Cajamarca. Allí, el río Huancabamba, fluyendo hacia la cuenca amazónica, hace la mayor parte de su recorrido en Cajamarca pero nace en Piura. Otro tanto ocurre en el caso del río Apurímac, nace en las alturas de Arequipa y luego de atravesar el sur de Cusco forma la frontera de este departamento con Apurímac. Debe también revisarse la frontera de Puno y Madre de Dios, donde importantes ríos de éste, como el Inambari y el Tambopata, nacen en el territorio de aquél. Y, finalmente, la frontera de Cusco y Madre de Dios, porque el río Alto Madre de Dios nace en aquél.

Sin embargo, sin tener en cuenta ninguna de estas objeciones –y eventualmente, en el caso de muchos congresistas hasta desconociéndolas–, el Congreso ha dado curso a la regionalización departamentalista. Ése en efecto es el resultado de las modificaciones constitucionales aprobadas en marzo del 2002.

En palabras del congresista Carlos Infantas, ello constituye un “craso error”. Y según él mismo, habría sido precipitado por quienes buscaban cumplir la oferta electoral de “hacer elecciones regionales el 2002, pese a quien le pese”¹⁶. No obstante, del mismo congresista nos parece particularmente relevante su comentario respecto de que la descentralización, “el proyecto más importante para la modernización y desarrollo del país, [está siendo tratado en el Congreso] con escasa seriedad”. Bastante más

adelante mostraremos que sobre la forma como el Congreso del Perú trata muchos temas, puede decirse otro tanto.

Contra el prevaleciente centralismo

Durante la República, desde antiguo –y declarativamente por lo menos–, se ha tratado de dotar a las regiones de atribuciones que, supuesta y finalmente, condujeran a la descentralización del país.

Así, la Constitución de 1828, en su Art. 75°, especificaba como atribuciones de las Juntas Departamentales, entre otras: Proponer, discutir y acordar sobre los medios de fomentar la agricultura, minería y demás clases de industrias de sus respectivas provincias; hacer el repartimiento de las contribuciones que correspondan al departamento, etc. Había obviamente un gran espíritu mediatizador: sólo podían “proponer”. La decisión, al final, quedaba en manos del poder en Lima. Y ya conocemos los resultados.

En la Constitución de 1933, en el Art. 193°, se indicaba que eran atribuciones de los Concejos Departamentales, también entre otras: Recaudar e invertir sus rentas; formular su presupuesto anual; resolver en última instancia sobre los asuntos administrativos de los Concejos Municipales, Universidades, Colegios Nacionales; aprobar cada año los presupuestos de los Concejos Municipales Provinciales, Colegios nacionales, Comisiones Técnicas de aguas, etc.

Es decir, y para esa fecha, “acostumbrado” todo el país a la concentración absoluta del poder en Lima, ya ni siquiera se postulaba que las autoridades regionales pudieran proponer nada a Lima. Aunque no puede dejar de destacarse que se les autorizaba a “recaudar e invertir sus rentas”.

Desgraciadamente no están lejos de esas propuestas las que, como iniciativa para reformar el Capítulo XIV, De la Descentralización, del Título IV, De la estructura del Estado, de la vigente Constitución de 1993, aprobó el Congreso de la República en la primera quincena de diciembre del 2001. En dicha iniciativa quizá lo que corresponde destacar es la propuesta para el Art. 192°.

En efecto, entre las competencias de los gobiernos regionales se establece para el inciso 8 que podrán “presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia”. Y éstos, de acuerdo a lo que se propone para el inciso 7, son “desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, acuicultura, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud medio ambiente, conforme a Ley”.

Es decir, y consistentemente con lo que se previó en el ex-

tenso análisis histórico-político realizado en *Rebelión contra el centralismo*, sigue prevaleciendo en todas las instancias de la centralista estructura del Estado peruano actual, un deplorable espíritu mediatizador y castrante, esencialmente antidescentralista: las autoridades regionales sólo podrán “presentar iniciativas” y, a la postre, actuar “conforme a las leyes” que finalmente disponga el poder intrínsecamente centralista en Lima.

Nadie puede desconocer que en el actual Congreso de la República hay una nítida mayoría de representantes de provincias. ¿Cómo explicar entonces su conducta y vocación centralista? Quizá la mejor explicación se encuentra en el hecho de que, más que representantes de provincias, resultan siendo miembros de partidos políticos esencialmente centralistas. En todo caso, más allá de sus siempre descentralistas discursos explícitos, hay están pintándolos de cuerpo entero los centralistas acuerdos a los que, con esmero digno de mejores causas, dan curso cotidianamente.

En nada avanzaremos en las próximas décadas, ni en siglos, si los pueblos del Perú no son capaces de obligar a sus representantes a dar el golpe de timón que la historia reclama. En esa dirección hacemos la propuesta que desarrollamos algo más adelante.

Criterios de demarcación

Un país, como una región, o una región federal, es al propio tiempo el pueblo que lo compone y el territorio sobre el que aquél se asienta.

Concurren el sujeto protagónico y el objeto de que aquél se vale para la consecución de sus objetivos.

Pues bien, por múltiples razones –sobre las que la Historia, en particular, no puede evadir su responsabilidad–, cada vez que se estudia o focaliza la atención sobre un país, o sobre una región, tradicionalmente se tiende a privilegiar la importancia del segundo elemento: el territorio, el objeto; y todos los otros elementos que le son consustanciales (situación económica, integración física, riquezas disponibles, etc.). Basta escuchar a nuestros gobernantes o a los técnicos del Fondo Monetario Internacional, por ejemplo. En sus discursos o en sus recetas, hacen tabla rasa de las diferencias que existen entre nuestros pueblos o que se dan al interior de los mismos.

No, no se trata de desarrollar un territorio por el territorio mismo, sino en la medida en que es el recurso para el desarrollo del pueblo que se asienta sobre él. Ni de desarrollar tampoco entonces la economía de un territorio por la economía misma, sino en tanto y en cuanto es la expresión de la situación de bienestar

o frustración del pueblo que la sostiene. Consistentemente, pues, no se trata de emprender la descentralización en función del territorio o de la economía que se da en él, sino en función del pueblo, de sus intereses y sus expectativas.

De allí entonces que, para definir la demarcación territorial, o, si se quiere, el escenario en el que deberá darse el proceso de descentralización, debe privilegiarse los aspectos humanos y sociales de la cuestión, antes que los aspectos no humanos o materiales del asunto.

En virtud de ello, y en principio –y a diferencia de lo que se planteó en el Plan Nacional de Regionalización de 1984–, sobre la base del conocimiento aportado por las ciencias sociales, y en particular la Psicología, la Antropología, la Sociología y la Política, postulamos que uno debe ser el criterio rector: cada Región –o, como postulamos, cada Región Federal– debe reunir una población homogénea, o lo más homogénea que sea posible.

Porque a mayor homogeneidad, mayor identidad de intereses y, en consecuencia, mayor identidad de objetivos; en definitiva, y a la postre, mayores posibilidades de consenso. En otros términos, a mayor homogeneidad menor potencialidad de conflictos.

Cómo desdeñar este principio, habida cuenta de la enorme importancia y trascendencia que la ausencia de conflictos y el consenso que de ella intrínsecamente se deriva, tienen en el manejo de los asuntos públicos. Más aún cuando, como en el caso de nuestro país, la experiencia de manejo descentralizado hasta diríamos que vuelve a partir de cero.

No se crea sin embargo que estos son planteamientos puramente académicos. No, aspirar a reunir en cada Región a una población homogénea no es sino recoger la que –aunque por lo general poco reivindicada–, es sin embargo, y sin duda, la más importante constatación que puede hacerse sobre los pueblos desarrollados del planeta: son básicamente poblaciones homogéneas. He ahí, por ejemplo, Suiza, Alemania, Suecia, Inglaterra, la mayoría de ascendencia anglosajona de Estados Unidos, Japón, etc.

Y precisamente por homogéneas es que se han descentralizado. Es decir, siendo homogéneas es que, desde muy antiguo, en salvaguarda de sus legítimos y similares intereses individuales y familiares, todos entendieron que tenían igual derecho a disponer de las riquezas del territorio; y, en salvaguarda de sus legítimos y comunes intereses colectivos, todos reconocieron la importancia de ocuparlo y desarrollarlo en toda su extensión, sin dejar espacios vacíos que siempre son vulnerables a ser ocupados por terceros.

Pues bien, cuando se habla de homogeneidad poblacional,

normalmente se tiende a hacer prevalecer, cuando no a considerar exclusivamente, la homogeneidad socio-económica (aquella en la que por ejemplo centran su atención las encuestas de opinión). No, no hablamos de ella. O, en todo caso, no hablamos preponderantemente de ella. Bastante más significativa es la homogeneidad socio-cultural, en su sentido antropológico y sociológico, y en cuya definición adquieren preeminencia las variables históricas, étnicas, lingüísticas y políticas. Éstas, pues, serán las variables instrumentales o criterios con los que se deberá tratar de precisar y reunir poblaciones homogéneas en los Estados Regionales:

- De orden histórico
- De orden étnico y etno-lingüístico
- De orden político

Sin embargo, y bajo la insoslayable condición de que no colisionen con ellos, habrá que recurrirse a criterios complementarios, que en general son precisamente aquellos que tienen a estar relacionados con el territorio.

- De orden geográfico
- De orden económico
- De integración física

Creemos que estos son los criterios básicos a emplear para definir la demarcación de los Estados Regionales. Como se verá, el uso consecuente de ellos da curso a una demarcación sensiblemente distinta a la departamentalista.

Puede haber serias resistencias para adoptarlos. Más todavía entre quienes, con precipitación y vehemencia, en la práctica postulan que debe comenzarse ya, y como sea. Nuestra propuesta no sólo puede suscitar entonces resistencias porque supone estudio y reflexión; es decir, demanda un tiempo mínimo para el que ya no hay lugar ahora que están convocadas las elecciones para las “regiones – departamentos”. Sino, además, porque una demarcación diferente a la departamentalista representa afectar los siempre presentes aunque bien mimetizados intereses caciquistas.

En coherencia con un postulado que hemos planteado bien al principio de *Rebelión contra el centralismo* –respecto de cuántas resistencias habrán de desatarse para mediatizar la descentralización–, no pretendemos en lo más mínimo poner obstáculos y menos aún dar buenas razones a los “mediatizadores”. Iniciemos la descentralización con los “Estados – departamento” o las “regiones – departamento”.

Pero en adelante tengamos entonces en cuenta que, tanto de cara a la viabilidad económica de cada circunscripción, como de cara a su factibilidad política, cada una tiene la obligación de pen-

sar y repensar sus límites y alternativas de integración con otros espacios. Esto es, planteamos que la demarcación departamentalista debe ser considerada por todos como transitoria, no como definitiva. Como susceptible de mejorarse y no como inmutable. A tal efecto, los planteamientos que hacemos a continuación pueden servir de referencia.

Los siguientes son los criterios que puede usarse para que, en el futuro, y cuanto antes mejor, vaya progresivamente redefiniéndose la demarcación de los Estados Regionales. Es decir, y en la práctica, para lograr integraciones inter-departamentales adecuadas; o, si se prefiere, lo menos conflictivas.

De orden histórico: Deben pertenecer a una misma Región aquellos pueblos que tienen una larga, centenaria y hasta milenaria, idéntica raíz histórica.

Así, a nuestro juicio –y como extensamente hemos desarrollado en *El mundo pre-inka: Los abismos del cóndor* (tomos I y II)–, todos los legítimos descendientes del pueblo *tallán* deben formar parte de una misma Región. Y otro tanto, por lo menos también, deberán hacer los igualmente legítimos descendientes de las ancestrales naciones *chimú*, *chavín*, *ica*, *chanka*, *inka*, *kolla* y *chachapoyas* ¹⁷. No obstante, y como se ha argumentado antes, ello es prácticamente imposible en el caso del pueblo *lima*, e inviable en el caso de los múltiples y grandemente aislados *antis* amazónicos.

En sentido inverso, resulta absurdo, porque es potencialmente conflictivo y porque resta fuerzas en vez de incrementarlas, reunir en una misma Región a pueblos con relaciones conflictivas y/o de muy pobre vinculación histórica. En la experiencia de la regionalización que se diseñó y puso en práctica en el período 1987–92, quizá el mejor ejemplo de un error de esta naturaleza fue el que se dio al conformar la Región Inca, en la que se forzó la reunión del pueblo *inka*, del Cusco, con sus ancestrales e incluso sojuzgados rivales, los pueblos *antis* del vecino Madre de Dios.

De orden étnico y etno-lingüístico: De igual forma, deben pertenecer a una misma Región pueblos que tienen los mismos orígenes étnicos y la misma lengua.

Así, no corresponde, y menos todavía mientras subsistan las diferencias, integrar en una misma jurisdicción a pueblos con raíces étnicas distintas. Ese error también se cometió en el citado caso de Cusco y Madre de Dios. Y se dio en el caso de la forzada y abortada integración entre los pueblos *chimú*, de La Libertad, y *chachapoyas*, de San Martín. O, peor todavía, en el caso de la Región Nor Oriental del Marañón, de la aún más forzada integración de los pueblos *chimú*, de Lambayeque, con los *cajamarcas*, de Cajamarca, y los *chachapoyas*, de Amazonas.

Menos aún corresponde integrar pueblos que tienen idiomas distintos. Tal fue, una vez más, el caso de la reunión de *inkas*, quechua parlantes, con los multilingües aunque no quechua hablantes pueblos de Madre de Dios. Pero también fue el caso, en la Región Los Libertadores – Wari, con la integración del pueblo *ica*, castellano parlante, con el pueblo *chanka*, quechua hablante. O, en la Región José Carlos Mariátegui, en la reunión de los pueblos de Moquegua y Tacna, mayoritariamente castellano parlantes, con los de Puno, mayoritariamente aymara hablantes.

De orden político: No sólo en el sentido tradicional y restringido del término, referido a filiações partidarias; sino sobre todo en su sentido más amplio y rico, y que se refiere a las fuerzas que es capaz de reunir un pueblo en pro de sus objetivos.

En este último sentido, con enorme desventaja se lanzarán al proceso de descentralización todos aquellos pueblos con escasa población. Es por ejemplo el caso de Madre de Dios, Tumbes y Tacna. Habíamos comparado antes los territorios de Tumbes con Trinidad y Tobago. Sin embargo, mientras que aquél tiene menos de 200 mil habitantes, éste es cinco veces más poblado. Y si en extensión Tacna es comparable a Swazilandia, no lo son demográficamente: éste es también cinco veces más poblado. Mucho más notoria es sin embargo la comparación entre Austria y Madre de Dios: aquél es 116 veces más numeroso. Deberá procurarse, en la medida de lo posible, que los pueblos numéricamente pequeños se integren con aquellos vecinos con los que se da más homogeneidad.

No es muy distinta la situación de los pueblos con baja densidad en el territorio. Es una vez más el caso de Madre de Dios, pero también el de Loreto, Ucayali, Moquegua, Pasco, Amazonas, San Martín y Ayacucho. En la medida de lo posible, y aunque será difícil concretarlo en el caso de los grandes departamentos amazónicos, no deben ser individualmente base de “estados – departamento”. En todo caso, y con el objeto de reforzar su potencial demográfico, todos ellos deberán diseñar agresivas políticas de poblamiento, con estímulos de largo plazo y convincentes.

En el sentido tradicional del término “política”, las encuestas, y mejor aún los resultados electorales, son generalmente una buena pauta. Así, por razones históricas que aquí poco representaría ahondar, hay claras manifestaciones de tendencias ideológico-políticas más o menos prevalecientes en cada departamento. En conciencia de ello, resulta absurdo reunir en una misma jurisdicción a poblaciones con posiciones políticas que, siendo legítimas, son distintas, e incluso contradictorias. En ese caso, y antes de comenzar, se está restando antes que sumando. Y es esto último lo que, insistimos, corresponde buscar.

En razón de ello, y en abundamiento de razones antedichas, resulta por ejemplo discutible la integración de Tacna, donde pre-

valecen posiciones de “centro”, con Puno, donde el peso de las posiciones de “izquierda” es sensiblemente mayor. Así, de acuerdo a las cifras oficiales que proporciona la ONPE ¹⁸, en los últimos cinco procesos electorales (1980, 85, 90, 95 y 2001), en promedio, en Tacna se ha dado un 23 % de votos a partidos de izquierda, o que circunstancialmente contaron con las simpatías de ésta; en tanto que en Puno ese porcentaje fue 32 %. El 40 % de diferencia que hay entre una cifra y otra es estadísticamente muy significativo, y bajo ningún concepto puede ser obviado y, menos aún, puede ser dejada de tomar en cuenta la realidad que ello refleja. Ya es bastante suficiente con que el Congreso en Lima refleje pugnas políticas que hacen interminables y tediosos los debates, y difíciles y precarios los consensos.

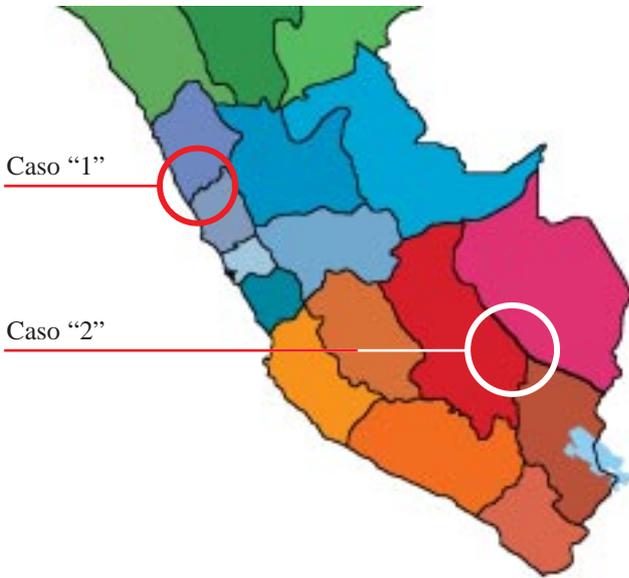
De orden geográfico: Los límites geográficos de las circunscripciones estatales deben ser también los más adecuados. Con ello queremos indicar que estén “naturalmente perfilados” o, si se prefiere, preponderantemente perfilados por grandes accidentes naturales del territorio. Bastará con ello para que, a este respecto, sean lo menos potencialmente conflictivos.

Como se muestra en el Gráfico N° 2, debe respetarse escrupulosamente que sean los grandes accidentes naturales (cumbres cordilleranas, desiertos, grandes ríos, etc.), los que definan los límites geográficos de los Estados Regionales. No obstante, y como ya se ha señalado, múltiples son los casos en que ello no se cumple en el país. Y si bien este problema se da también en el área cordillerana, y en las fronteras de ésta con la amazonía, es particularmente cuestionable en el caso de la costa. De los diversos casos, el que se ilustra en el gráfico es el de los ríos Fortaleza y Pativilca, que resultan cortados por la frontera entre los departamentos de Ancash y Lima.

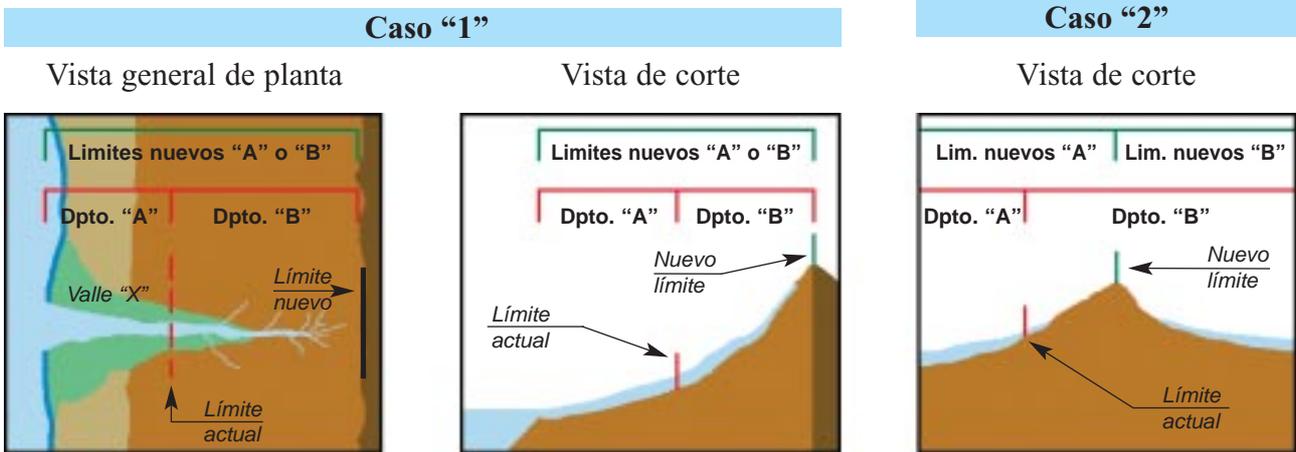
Por su corta extensión, y porque el adecuado manejo agronómico y del acuífero de los valles es trascendental, resulta inadmisibles que diversos e importantes ríos pertenezcan a dos distintas autoridades estatales que eventualmente pueden llevar a cabo políticas distintas y hasta opuestas. Así, muy probablemente, antes de que se desaten los conflictos, tanto en uno como en otro de los Estados Regionales involucrados se obtendrán niveles de ineficiencia agrícola que habrán de restar posibilidades de acumulación económica a poblaciones en las que dicha actividad es precisamente la preponderante. Ésa sería una infortunada concesión, y lo peor del caso es que en beneficio de nadie, y que sólo tendría como resultado prolongar la pobreza.

Pues bien, si la situación ideal es que una misma autoridad maneje íntegramente cada cuenca fluvial de la costa, el problema es entonces más grave al interior de cada uno de los probables nuevos Estados Regionales. Porque en efecto, entre más de 40 ríos costeros, no existe ninguno cuyo curso pertenezca a una sola

Gráfico N° 2
Sobre los límites



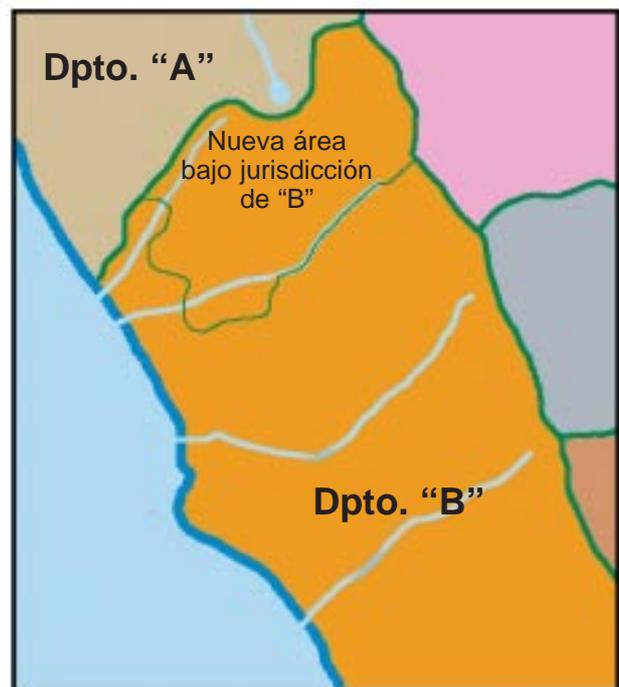
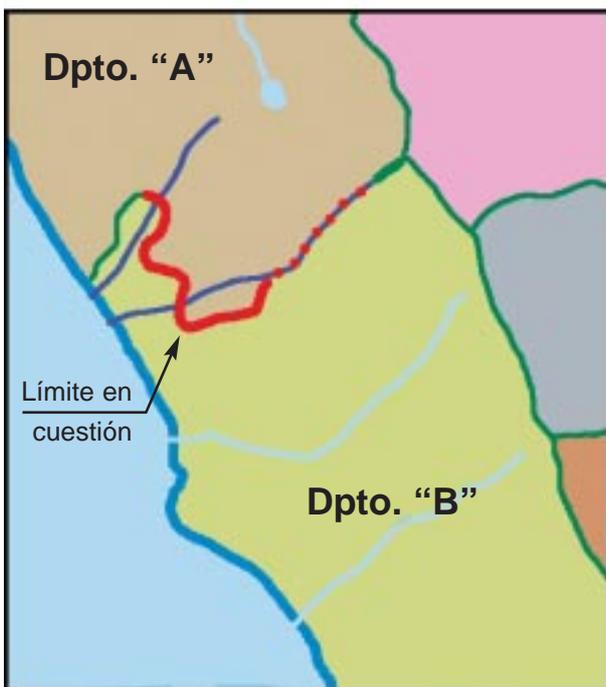
- La delimitación geográfica debe sustentarse en principios objetivos y racionales, con la máxima correspondencia posible con los grandes accidentes naturales: cumbres cordilleranas, desiertos, grandes ríos, etc.
- En ese sentido, son por ejemplo cuestionables los casos en los que, como se ilustra abajo, arbitraria y flagrantemente se violenta ese principio



Límites geográficos conflictivos / Caso "1" (típico de la costa): ríos bajo dos jurisdicciones

Actuales

Sugerencia de cambio de límites



provincia. Como mínimo pertenecen a dos y en algunos casos hasta a cuatro circunscripciones y, en consecuencia, autoridades distintas.

En el Gráfico N° 3, presentamos con mayor detalle el caso de los ríos Fortaleza y Pativilca. Como puede observarse, la cuenca del primero está dividida entre las jurisdicciones de las provincias de Barranca, en el departamento de Lima; y de Ocros, Bolognesi y Recuay, en el departamento de Ancash. Y virtualmente otro tanto ocurre en el caso del muy importante río Pativilca.

En el Gráfico N° 4 presentamos el complejo caso que se da en los límites de los departamentos de Lambayeque, Cajamarca y La Libertad. Más adelante, sin embargo, se mostrará también gráficamente todos los casos de los que hasta ahora se ha hablado y otros.

Y, como también se verá detalladamente más adelante, en las integraciones provinciales que deba hacerse con miras a que cada cuenca pertenezca a una provincia y sólo una, debe quedar bien establecido el criterio bajo el que se defina qué provincia prevalece e integra bajo sus nuevas fronteras a otra u otras.

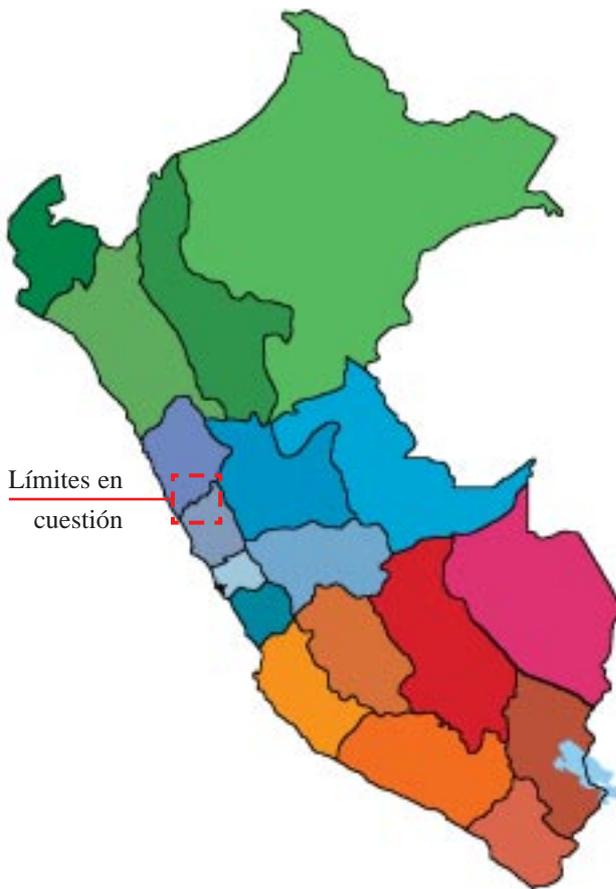
A nuestro juicio debe ser el criterio al que denominaremos de “economía social”. Es decir, deberá optarse por aquella solución que más beneficio reporte al conjunto de los pobladores de cada cuenca, o que menos perjuicios ocasione, porque muy probablemente será la más aceptable; en el entendido de que en muchas provincias habrá resistencia a que la circunscripción quede disuelta e incorporada como parte de otra que a su vez verá acrecentado el territorio de su jurisdicción.

Como resulta obvio, en el caso de la faja costera habrá necesidad de integrar a las provincias típicamente costeñas, en las que los valles son más amplios y de poca gradiente, pero en las que durante gran parte del invierno escasea el agua; con las de las zonas altas, de valles estrechos y gran pendiente, pero con mayor regularidad de disponibilidad de agua, en tanto en esa parte de las cuencas se producen las precipitaciones que cargan los ríos. Y como también es obvio, aquéllas son invariablemente más ricas y más pobladas que éstas.

En razón de ello, es posible postular que será más benéfico al conjunto de ambas poblaciones, que las provincias altas queden integradas como parte de las bajas. En compensación, y para promover la “descentralización dentro de la descentralización”, bien puede promoverse que las capitales provinciales queden entonces en las zonas altas. Éstas, pues, cederían el nombre, pero ganarían la sede provincial. Y más aún y sobremanera trascendente, es harto previsible que bajo ese esquema se impulse más grandemente el desarrollo vial, que a la inversa.

Gráfico N° 3

El caso de la frontera Ancash – Lima



- El objeto es superar las que, por lo menos a primera vista, parecen delimitaciones geográficas inconvenientes.
- Cada valle, sobre todo en la costa y la cordillera, debe estar bajo la jurisdicción de una sola autoridad.
- La modificación debe procurar el mayor beneficio posible (o el menor perjuicio), así como la mayor posibilidad de aceptación.
- El Instituto Geográfico Nacional deberá ofrecer su asesoría técnica y expedientes documentales (incluso para corroborar o corregir los límites que ofrecen los atlas de divulgación).

Límite Ancash – Lima: un caso típico de delimitación inadecuada

- La frontera inter-departamental “rompe” arbitrariamente las cuencas de los ríos Fortaleza y Pativilca.
 - La cuenca del Fortaleza pertenece tanto a Lima como a Ancash, y queda bajo la jurisdicción de cuatro autoridades provinciales: Barranca (Lima), y Ocros, Bolognesi y Recuay (Ancash).
 - La cuenca del Pativilca pertenece también a Lima y Ancash, y queda bajo la jurisdicción de las autoridades provinciales de Barranca y Cajatambo (Lima), y Ocros y Bolognesi (Ancash).
 - La descentralización del Perú deberá tener como uno de sus objetivos superar casos como éste de poco apropiadas (y potencialmente conflictivas) delimitaciones fronterizas.

Límites actuales



Cuencas



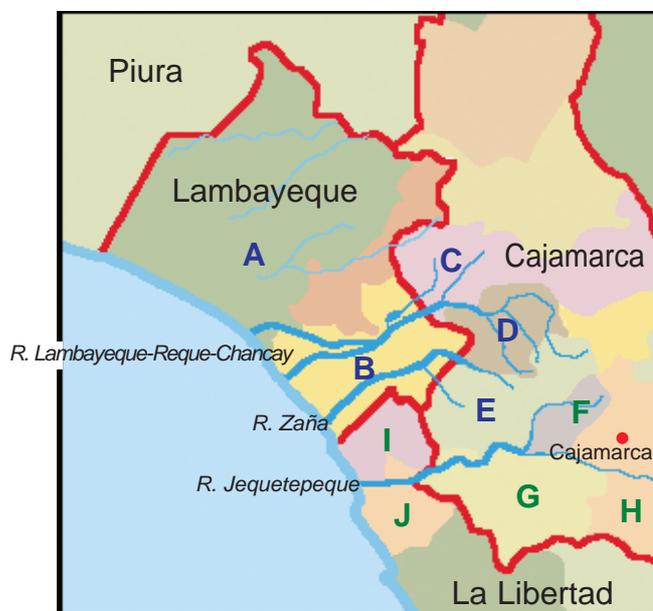
Gráfico N° 4

**Lambayeque – Cajamarca – La Libertad,
un caso extremo y difícil**

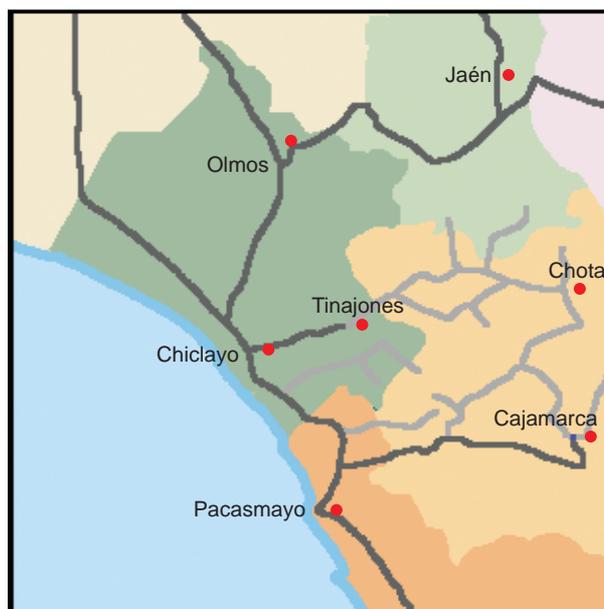
- La compleja cuenca del Lambayeque– Reque–Chancay, que incluye la represa de Tinajones y la C.H. de Carhuaquero, está bajo la jurisdicción de las provincias: Lambayeque y Chichayo (Lambayeque) y Chota, Santa Cruz y San Miguel (Cajamarca).
- La cuenca del río Jequetepeque, que incluye la represa y C.H Gallito Ciego, está bajo la jurisdicción de Chepén y Pacasmayo (La Libertad), y San Pablo, Contumazá y Cajamarca (Cajamarca).
- Por lo demás, y aunque no graficada, la cuenca del río Cajamarca nace en la prov. Sánchez Carrión de La Libertad.
- Como puede verse, la indicada compleja atomización administrativa está relacionada con la relativamente reciente creación de algunas de esas provincias.



| Lambayeque | | Fund. |
|-------------|------------|-------|
| - Prov. A : | Lambayeque | 1821 |
| - Prov. B : | Chiclayo | 1835 |
| Cajamarca | | Fund. |
| - Prov. C : | Chota | 1828 |
| - Prov. D : | Santa Cruz | 1950 |
| - Prov. E : | San Miguel | 1964 |
| - Prov. F : | San Pablo | 1981 |
| - Prov. G : | Contumazá | 1872 |
| - Prov. H : | Cajamarca | 1821 |
| La Libertad | | Fund. |
| - Prov. I : | Chepén | 1984 |
| - Prov. J : | Pacasmayo | 1864 |



- La “integración vial” del departamento de Cajamarca no es menos sui generis.
 - Como se aprecia, el área norte del departamento está absolutamente desvinculada de la zona sur del mismo.
 - El área norte está integrada con Lambayeque (además de La Libertad y Lima), a través de la Panamericana y de la vía transversal que, pasando por Olmos y Jaén, llega a Tarapoto.
 - La zona sur, fundamentalmente a través de la ciudad de Cajamarca, se integra con la costa vía Pacasmayo. Y, salvo el tramo que une Chiclayo y Tinajones, por pésimos caminos afirmados.



Pues bien, esas complejas situaciones deberán ser abordadas y resueltas lo antes que sea posible. En todos los casos, sin excepción, los límites orientales de los Estados Regionales costeros deberán estar definidos por la línea de más altas cumbres de la Cordillera Occidental. Y en el caso de los Estados Regionales amazónicos, sus límites occidentales deberán quedar definidos por la línea de más altas cumbres de la Cordillera Oriental. Y, aunque más difícil de precisar, en la medida de lo posible deberá respetarse el mismo criterio para el caso de los Estados Regionales típicamente cordilleranos. Pero además, y también sin excepción, cada valle deberá quedar bajo jurisdicción de una provincia y sólo una.

De orden económico: por ser el caso tradicionalmente más estudiado, incidiremos poco en esto. En definitiva, se trata simple y llanamente de lograr que cada Región tenga suficientes disponibilidades de recursos de distinto género, y de estructura productiva, como para garantizar un mínimo desarrollo autónomamente sustentable. Es decir, que los Estados Regionales deben disponer de una capacidad económica suficiente como para que produzca los excedentes indispensables para reinversión en nuevas actividades productivas, y para atender las enormes demandas de sus poblaciones.

De integración física: aunque estrechamente relacionada con la anterior, puede y debe no obstante distinguírsele. Y es que la pobreza inaudita de la infraestructura terrestre peruana es tal que, por lo menos en el corto y mediano plazos, es decir, mientras no se amplíe significativamente la red vial y ferroviaria, las pocas vías existentes se constituyen en recursos de apalancamiento de repercusiones invalorable.

Las vías existentes deben tenerse en cuenta para coadyuvar a definir qué departamentos pueden y hasta deben integrarse en una sola Región. Y para tener en claro con qué otros Estados Regionales deberá establecerse preferentemente relación económica de complementariedad.

Como ya hemos adelantado, quizá en ningún caso como en el de Cajamarca, parece ser la inexistente integración física la que impulsa a pensar que muy difícilmente puede pensarse que, aislado de los de su entorno, pueda constituirse en una Región autosostenible. Resulta intolerable, por ejemplo, que los pobladores del área norte de ese departamento, ya sean los de San Ignacio, Jaén o incluso Cutervo, deban atravesar los departamentos de Lambayeque y La Libertad para acceder a la ciudad de Cajamarca. Menos pues hay tráfico comercial entre dichas provincias.

Aunque sin llegar a ese extremo, en términos similares, pero complementando otros criterios, se sustenta el planteamiento que a continuación hacemos en el sentido de que se integren en sendos

Estados Regionales los departamentos de Tumbes y Piura, Moquegua y Tacna, Amazonas y San Martín, Huanuco y Pasco, Huanavelica, Ayacucho y parte de Apurímac, y Cusco y el resto de Apurímac.

Absoluta libertad de integración

En la medida de lo posible, la conformación inicial de las regiones deberá responder a las expectativas que a ese respecto tenga cada una de las poblaciones. Los líderes regionales, provinciales y distritales, así como los integrantes del Congreso de la República, tienen diversos instrumentos de auscultación como para que ello se concrete inicialmente de la mejor más próxima a cuanto espera la población del país.

En adelante, sin embargo, cada población debe tener la más absoluta libertad para promover cambios con los que esperan obtener mayores legítimos beneficios. Deberá ser suficiente que un dos por ciento (2 %) de los miembros de una circunscripción formalmente lo solicite, para que a no más de doce meses de planteada la propuesta, las autoridades del área de competencia sometan el asunto a referéndum.

Así, los pedidos para que un distrito se integre a una provincia vecina deben ser sometidos a referéndum en el distrito correspondiente, pero por las autoridades de la provincia a la que pertenece, y con la participación, en lo que les corresponde, de las autoridades del Poder Electoral de la Región a la que ésta a su vez pertenece. En el caso de las provincias, por las autoridades de la región. Y en el caso de las regiones por las autoridades federales

Sin embargo, en los casos en que se solicite la formación de una nueva región, o la integración a una región vecina, o a una circunscripción de una región vecina, el referéndum deberá ser organizado por las autoridades federales.

15 Regiones Federales, 3 Regiones Autónomas y 1 Distrito Federal

Ésta es pues, finalmente, y como se ilustra en el Mapa N° 3, nuestra propuesta de delimitación geográfica y de estructura estatal y gubernamental para el proceso de descentralización del país.

Así, convertido en una República Federal, el Perú estaría constituido por quince Regionales Federales, tres Regiones Autónomas y un Distrito Federal.

El tal virtud, el actual aparato estatal, el Estado Central (y centralista) quedaría a su vez transformado en la suma e inte-



Mapa N° 5
La República Federal de los Andes
Propuesta de delimitación de regiones
(y Macro Regiones)



rrelación de un estado federal, con sede en la capital del país y presencia y jurisdicción en asuntos específicos en todo el territorio; y otros y distintos 18 estados regionales, con amplia autonomía en muchísimos aspectos, como veremos más adelante.

Y, por su parte, el actual Gobierno Unitario, quedaría convertido también en la suma e interrelación de un gobierno federal, con sede en la capital del país, y otros 18 gobiernos regionales, con sede en las correspondientes capitales de las regiones.

Para la propuesta de los nombres de las Regiones Federales y de las Regiones Autónomas, se ha tenido en consideración, preferentemente, las denominaciones más comúnmente conocidas de los pueblos ancestrales que estuvieron asentados en los territorios que darían origen a cada estado.

A tal efecto, la descentralización constituye una oportunidad extraordinaria para que los pueblos del Perú mostremos real y legítimamente orgullo por lo mejor de nuestro pasado, y por nuestras genuinas y ancestrales raíces. Ese es el caso de los nombres Tallán, Chavín, Chachapoyas, Wanka, Wari, Inka, Kolla, Chancay, Lima, Cañete. Para el resto de las regiones federales se especifica más adelante las razones de las denominaciones propuestas.

En los sucesivos gráficos a los que se hace referencia más adelante, se propone específicos cambios de delimitación en función de las que –de acuerdo a la información que ofrecen los atlas consultados–, parecen ser las fronteras naturales de cada uno de los actuales departamentos del país. En particular, para las regiones costeras y cordilleranos, se busca que cada cuenca fluvial pertenezca a la circunscripción donde el río correspondiente hace la mayor parte de su recorrido.

Y asimismo se muestra en los gráficos, para cada Región Federal y cada Región Autónoma, las propuestas de integración de provincias y cambios de delimitación de las mismas a fin de que también cada cuenca esté bajo la jurisdicción de una sola autoridad.

En muchos de los casos que proponemos de integración de provincias, se sugiere además un nombre nuevo para la provincia resultante. También en este caso se ha recurrido a la historia, pero asimismo a los más notables accidentes naturales del área en cuestión (nevados, ríos, etc.).

Deberá observarse que, como resultado de las integraciones que proponemos de provincias, el número de éstas queda sensiblemente disminuido respecto del que hoy existe. En efecto, resultarían sólo 106 provincias que, comparadas con las 194 que hoy existen, significa una disminución del 45 %.

El siguiente es el cuadro resumen de conformación de las Regiones Federales, Regiones Autónomas y del Distrito Federal que se propone. En todos los casos las cifras son aproximadas; para el cálculo de las poblaciones se ha tomado como base las cifras del censo de 1993, con incrementos del 22% (que es el cambio demográfico promedio que se habría operado en el país entre dicha fecha y el año 2001):

| Región Federal | Departamentos base | | Area miles km ² | Prov. | Poblac. miles hab. |
|----------------|---|-----|----------------------------|-------|--------------------|
| Tallán | Tumbes, Piura | 1/ | 38 421 | 7 | 1 812 |
| Naylamp | Lambayeque, Cajamarca, La Libertad | 2/ | 78 307 | 11 | 4 389 |
| Chavín | Ancash | 3/ | 27 605 | 6 | 1 059 |
| Nazca | Ica | 4/ | 46 748 | 3 | 802 |
| Arequipa | Arequipa | 5/ | 58 406 | 8 | 1 096 |
| Toquepala | Moquegua, Tacna | 6/ | 32 976 | 3 | 442 |
| Chachapoyas | Amazonas, San Martín | | 90 502 | 9 | 1 082 |
| Huallaga | Huanuco, Pasco | | 62 258 | 8 | 1 065 |
| Wanka | Junín | | 45 524 | 8 | 1 263 |
| Wari | Huancavelica, Ayacucho, parte de Apurímac | 7/ | 53 340 | 10 | 1 212 |
| Inka | Cusco y parte de Apurímac | 8/ | 76 735 | 8 | 1 400 |
| Kolla | Puno | 9/ | 48 049 | 6 | 1 199 |
| Loreto | Loreto | | 368 852 | 6 | 839 |
| Ucayali | Ucayali | | 102 410 | 4 | 384 |
| Iñapari | Madre de Dios | 10/ | 116 300 | 3 | 271 |

| Región Autónoma | Provincias base | | Area miles km ² | Prov. | Poblac. miles hab. |
|-----------------|---|-----|----------------------------|-------|--------------------|
| Chancay | Barranca, Huaura, Huaral, Cajatambo, Oyón | 11/ | 19 009 | 3 | 584 |
| Lima | Lima, Callao, Canta y parte de Huarochirí | 12/ | 7 894 | 1 | 7 799 |
| Cañete | Cañete, Yauyos y parte de Huarochirí | 13/ | 13 745 | 2 | 249 |

| Distrito Federal | Provincias base | | Area miles km ² | Prov. | Poblac. miles hab. |
|------------------|-----------------|--|----------------------------|-------|--------------------|
| Lima | Lima y Callao | | 2 812 | | 7 742 |

Notas (las cifras porcentuales son aproximadas, y se refieren al área del territorio):

| Región | Notas | Cambio | Provincia | Región |
|---------|-------|--------|---------------------|---------|
| Tallán | 1/ | - 50 % | Huancabamba (Piura) | Naylamp |
| Naylamp | 2/ | + 50 % | Huancabamba (Piura) | |
| | | 50 % | Pallasca (Ancash) | |
| | | | Sihuas (Ancash) | |
| Chavín | 3/ | - 50 % | Pallasca | Naylamp |
| | | | Sihuas | Naylamp |
| | | | Ocros | Chancay |
| | | | Bolognesi | Chancay |
| | | 30 % | Recuay | Chancay |

| | | | | | | |
|-----------|-----|---|------------------------------|--|-----|--|
| Nazca | 4/ | + | 70 % 60 % 50 % 40 % | Castrovirreyna (Huancavelica) Huaytará (Huancavelica) Lucanas (Ayacucho) Parinacochas (Ayacucho) Caravelí (Arequipa) | | |
| Arequipa | 5/ | - | 40 % 50 % 30 % 30 % | Caravelí Parinacochas (Ayacucho) Páucar del Sara Sara (Ayacucho) Caylloma Islay | --> | Wari Inka Toquepala |
| Toquepala | 6/ | + | 30 % | Islay (Arequipa) | | |
| Wari | 7/ | - | 70 % 60 % | Castrovirreyna (Huancavelica) Huaytarí (Huancavelica) Lucanas (Ayacucho) Parinacochas Páucar del Sara Sara | --> | Nazca Nazca Nazca Nazca, Arequipa Arequipa |
| | | | Incluye: | Andahuaylas (Apurímac) Chincheros (Apurímac) Aymaraes (Apurímac) Antabamba (Apurímac) | | |
| Inka | 8/ | + | 30 % 50 % 50 % | Caylloma (Arequipa) Paucartambo Quispicanchis | --> | Iñapari Iñapari |
| | | | Incluye: | Abancay (Apurímac) Cotabambas (Apurímac) Grau (Apurímac) | | |
| Kolla | 9/ | - | | Carabaya Sandia | --> | Iñapari Iñapari |
| Iñapari | 10/ | + | 50 % 50 % | Paucartambo (Cusco) Quispicanchis (Cusco) Carabaya (Puno) Sandia (Puno) | | |
| Chancay | 11/ | + | 30 % | Ocros (Ancash) Bolognesi (Ancash) Recuay (Ancash) | | |
| Lima | 12/ | + | 60 % | Huarochirí | | |
| Cañete | 13/ | + | 40 % | Huarochirí | | |

Región Federal Tallán

Se propone la denominación “Tallán” porque es el nombre del pueblo que durante siglos se desarrolló en el área de los actuales departamentos de Tumbes y Piura, que serían precisamente los que formarían este estado.

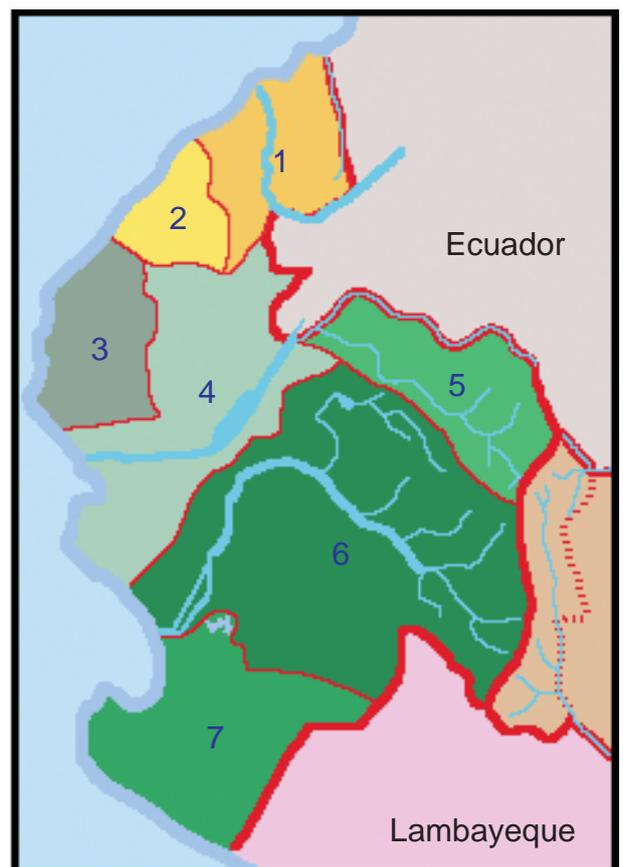
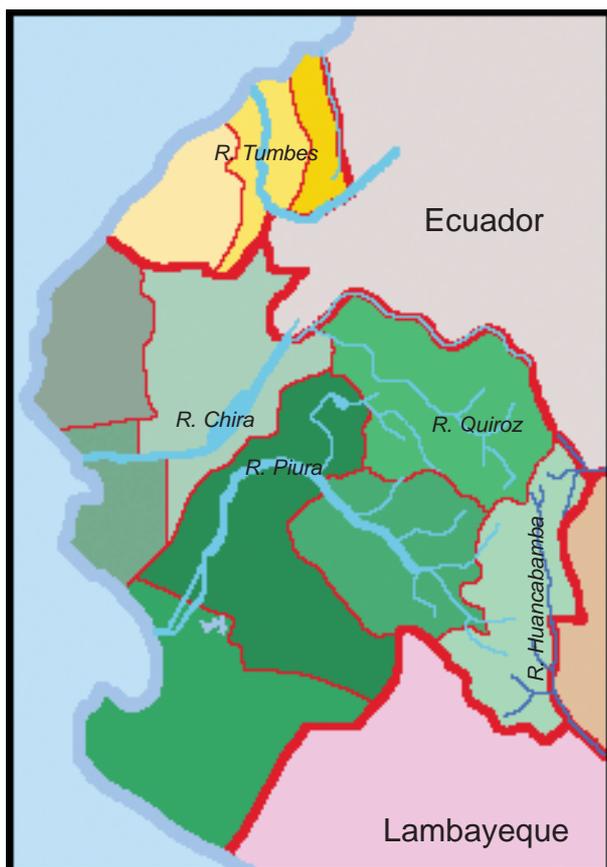
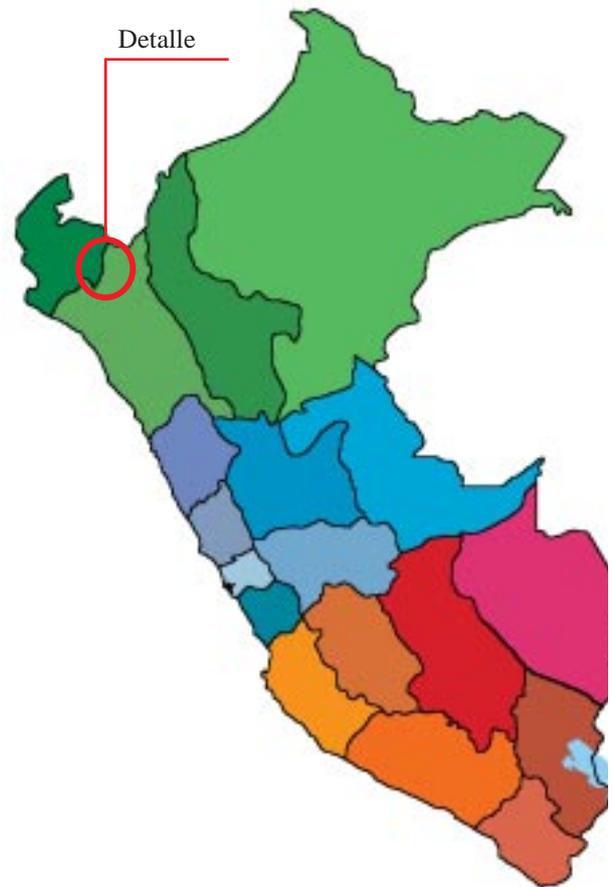
Como se muestra en el Gráfico N° 6, una parte de la provincia Huancabamba (Piura) pasaría a formar parte del estado vecino, en tanto el río del mismo nombre, naciendo en dicha provincia, hace la mayor parte de su recorrido hacia la cuenca amazónica en el territorio del estado contiguo.

La provincia Tumbes integraría a Zarumilla; Contralmirante Villar cambiaría de nombre por Punta Sal; Sullana se integraría con Paita; y Piura integraría a Morropón.



Gráfico N° 6
La Región Federal Tallán

- La Región Federal Tallán estaría constituida por los Departamentos **Tumbes** y **Piura**.
- En este último, el río Huancabamba es el más occidental de los tributarios del Amazonas. Así, parte de la Prov. Huancabamba debería pasar a formar parte del territorio del estado contiguo.
- En el Dep. Tumbes:
 - La Prov. **Tumbes** (1) integraría a la Prov. Zarumilla;
 - La Prov. Contralmirante Villar cambiaría de nombre por **Punta Sal** (2)
- En el Dep. Piura, a fin de que cada cuenca esté bajo la jurisdicción de una sola autoridad:
 - La Prov. **Talara** (3);
 - La Prov. **Sullana** (río Chira) (4) debería integrarse a Paíta;
 - La Prov. **Ayabaca** (5) debe circunscribirse a la cuenca del río Quiroz;
 - La Prov. **Piura** (río Piura) (6), integraría a la provincia Morropón, el extremo norte de la Prov. Sechura, y la franja occidental de la Prov. Huancabamba, y;
 - La Prov. **Sechura** (7).



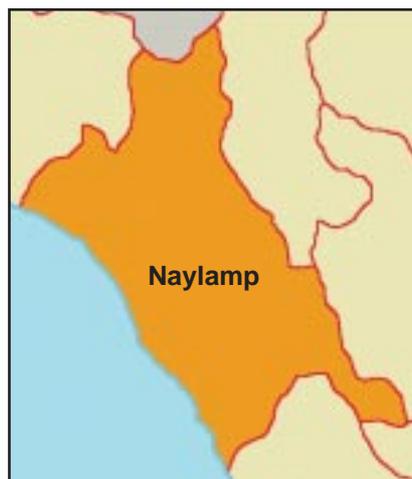
Así, como resultado de las integraciones de provincias, cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, esta Región Federal estaría conformada por 7 provincias: Tumbes (ríos Tumbes y Zarumilla), Punta Sal, Talara, Sullana (río Chira), Ayabaca (río Quiroz), Piura (río Piura), y Sechura.

Región Federal Naylamp

Se propone la denominación “Naylamp” porque es probablemente el único nombre común en la historia de los tres departamentos que formarían este estado: Lambayeque, Cajamarca y La Libertad.

Un nombre apropiado quizá también podría ser “Kunturwasi”, con el que dicho estado y el país rendirían merecido homenaje a la más grande y paradigmática ave de los Andes.

Como se muestra en el Gráfico N° 7, como resultado de las integraciones de provincias, cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, esta Región Federal estaría conformada por 11 provincias: Olmos (río Olmos), Ferreñafe (río La Leche), Chiclayo (río Chancay–Reque), Jequetepeque (río Jequetepeque), Moche (río Moche), Virú, Bracamoros (río Chinchipe), Jaén (río Huayllabamba), Cutervo (río Chotano), Cajamarca y Pataz.



Región Federal Chavín

Se propone la denominación “Chavín” porque es el nombre del pueblo que dio origen a la gran civilización Chavín, que la historia reconoce como la cuna de la civilización andina peruana.

Como se muestra en el Gráfico N° 8, como resultado de las integraciones de provincias (en particular de las pequeñas circunscripciones de los Callejones de Huaylas y Conchucos), cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, esta Región Federal estaría conformada por 6 provincias: Santa (tramo costero del río Santa y río Nepeña), Casma (río Casma), Huarney (río Huarney), Huascarán (tramo cordillerano del río Santa), Huandoy y Chavín.



Región Autónoma Chancay

En el área norte del departamento de Lima ninguna cultura antigua alcanzó tanto renombre, ni es conocida hoy tanto como “Chancay”. La nueva región autónoma estaría conformada por los actuales territorios de las provincias Barranca, Huaura y Huaral, en la costa; y de Cajatambo y Oyón, en el espacio cordillerano; todas del departamento de Lima. Ver Gráfico N° 9.





Gráfico N° 7
La Región Federal Naylamp

- La Región Federal Naylamp estaría conformada por los departamentos: **Lambayeque, La Libertad y Cajamarca.**
- Para dar unidad de manejo a las cuencas de los ríos Olmos, Salas, Lambayeque–Reque–Chanccay, Zaña, Jequetepeque, Chicama, Moche y Virú resultaría necesario:
 - Crear la Provincia **Olmos**;
 - Modificar los límites de la Prov. **Ferreñafe** para que controle la desembocadura del río Salas;
 - La Prov. Chiclayo, del Dep. Lambayeque, incorporando a la ciudad de **Lambayeque**, pasaría a tener el nombre de ésta, e integraría la zona occidental de la Prov. Chota, y con las provincias Santa Cruz y San Miguel, del Dep. Cajamarca;
 - Integrar las provincias Chepén y Pacasmayo, de La Libertad, entre sí; y con el área norte de Contumazá, y con San Pablo, del Dep.



Cajamarca; con el nombre de Prov.

Jequetepeque;

- Para el manejo de las cuencas de los ríos Chicama y Moche, integrar las provincias. Ascope con Gran Chimú (1994), y con el noreste de Otuzco, todas de La Libertad, más el área sur de la Prov. Cajamarca; con el nombre de Prov. **Moche**;
- La Prov. **Virú** integraría toda el área sur de Santiago de Chuco, así como a la Prov. Julcán.
- En esas condiciones, preservar la autonomía de lo que quedaría del Dep. Cajamarca parece inadecuado (como muestra el gráfico inferior izquierdo), habida cuenta (como también muestra después), de la completa falta de integración vial entre las áreas norte y sur de ese departamento.
- Así, en la integración de los departamentos Lambayeque, La Libertad y Cajamarca, habría lugar también entonces para los siguientes cambios:
 - El norte de la Prov. **Cajamarca** se integraría con las provincias San Marcos, Celendín y Cajabamba, de Cajamarca; y con la Prov. Bolívar, la Prov. Sánchez Carrión y el norte de la Prov. Pataz, de La Libertad;
 - El este de la Prov. **Chota**, se integraría con las Prov. Hualgayoc y Cutervo, todas de Cajamarca;
 - Y la Prov. **Pataz**, de La Libertad, que integraría el este de las Prov. Pallasca y Sihuas, de Ancash.
- La Región se completaría con las provincias **Jaén**, y **Bracamoros** (en sustitución de San Ignacio), de Cajamarca; y, como quedó expresado en el Gráfico N° 6, incorporando a esta última el área este de la Prov. Huancabamba de Piura.
- La demarcación de las 11 provincias resultantes sería realmente compleja y tan difícil de materializar jurídica y administrativamente, como de obtener el consenso necesario entre las poblaciones y autoridades involucradas. Más compleja es, sin embargo, la atomizada delimitación actualmente existente.
- De las 28 provincias de los tres departamentos, las primeras 15 se crearon en el siglo XIX. Las 13 siguientes no fueron pues sino el fraccionamiento de aquéllas. Si alguna racionalidad histórico–geográfico–económica tuvieron las primeras, el conjunto

resultante, como podrá observarse, no llegó a tener ninguna.

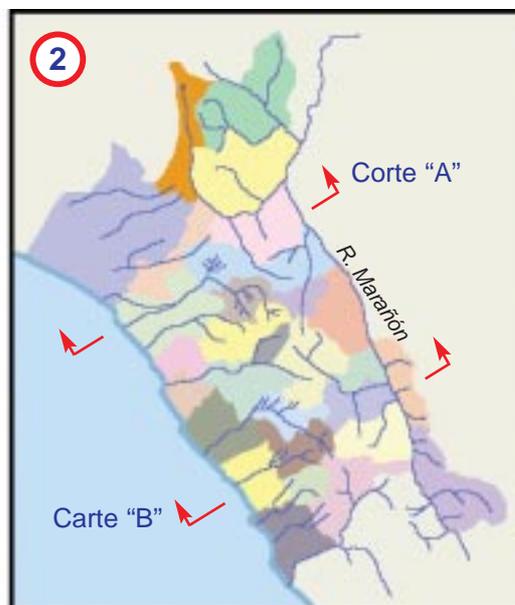
¿Con qué criterios se planteó el fraccionamiento? ¿Qué recursos y elementos técnicos sustentaron las demarcaciones vigentes?

Responder ambas preguntas quizá –asumimos– dé lugar a revelaciones importantes. Y –como también creemos– hasta podría justificar el completo replanteamiento de la demarcación provincial del territorio en cuestión. Así –anticipándonos–, proponemos pues nuestra alternativa de configuración geográfica.

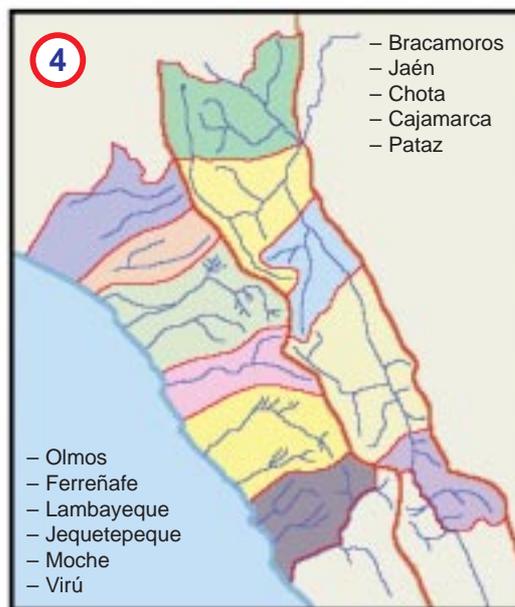
- El caso que se viene planteando obliga a contrastar los límites políticos (aprobados en el Congreso a lo largo de los 180 años de período republicano), respecto de los límites naturales que ofrece el territorio.
- El **Detalle 1** muestra la delimitación vigente de cada una de las 28 provincias que hay entre los departamentos de Lambayeque (3), La Libertad (12) y Cajamarca (13).
- El **Detalle 2** muestra los cursos fluviales más importantes del espacio bajo análisis. Salta a la vista que, en ningún caso, hay correspondencia entre la demarcación política vigente y las cuencas fluviales. Como ejemplo extremo se presenta el caso del río Chicama, cuya cuenca pertenece a cuatro provincias: Ascope, Gran Chimú y Otuzco, de La Libertad, y Contumazá, de Cajamarca. Resulta pues obvio que no han sido los intereses de la agricultura los que han primado al momento de definir las demarcaciones de



Conjunto actual:
28 circunscripciones político-administrativas sin ninguna relación con las características geo-económicas del territorio.



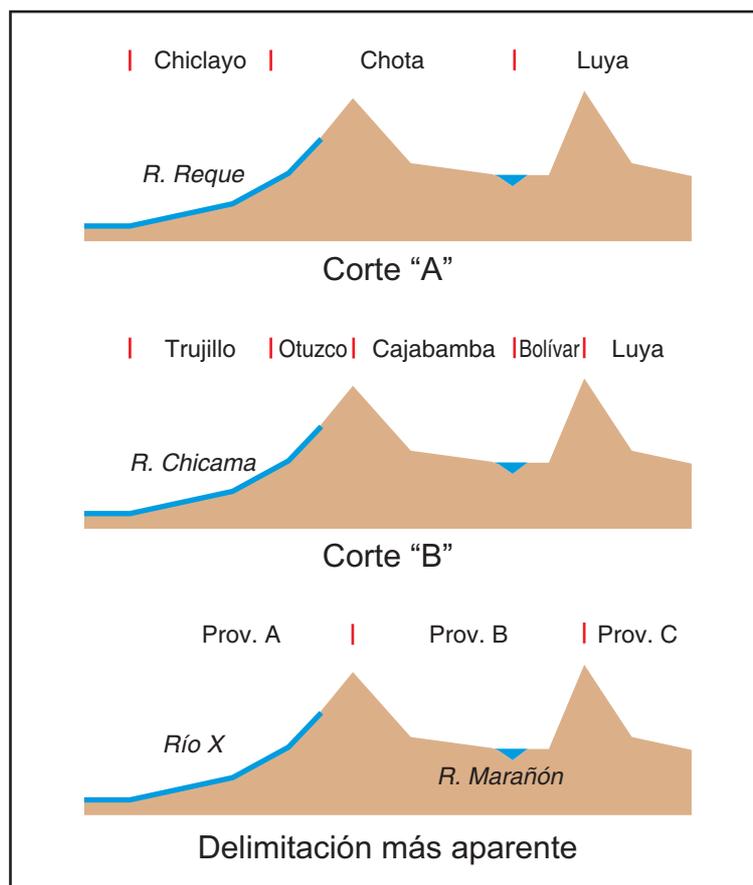
Conjunto propuesto:
11 provincias cuya demarcación se deriva de las características geo-económicas del territorio.



– Olmos
– Ferreñafe
– Lambayeque
– Jequetepeque
– Moche
– Virú

las provincias. Sin embargo, y a pesar de ese obstáculo, el PBI agrícola ha sido siempre el más importante en esos tres departamentos. ¿Cuánto mayor habría sido éste de haberse contado con una demarcación adecuada?

- El **Detalle 3** destaca la línea de cumbres de las cordilleras Occidental y Central (claramente insinuada por las franjas del territorio de donde se inician los cursos de los ríos). Pero además, y con mucha nitidez en el caso de la costa, quedan también insinuados los trazos de las estribaciones cordilleranas que, por sí mismas, definen la forma y tamaño natural de las cuencas y valles agrícolas.
- Así, a partir de la “información” que ofrece la naturaleza, en el **Detalle 4** se postula la demarcación política que proponemos. No obstante, son todavía discutibles los límites con el Dep. Ancash. A pesar de ello, la demarcación propuesta no sólo es más simple (pues solamente quedan definidas 11 provincias), sino que, sugerida por la naturaleza misma, responde adecuadamente al objetivo fundamental de potenciar la agricultura en áreas que, como las del caso, son de gran vocación agronómica y pecuaria.
- El examen de los cortes “A” y “B” (planteados en el Detalle 2), permite ahondar la evaluación del actual sistema demarcatorio de esos departamentos y provincias.
 - En el Corte “A” se aprecia que la Prov. Chiclayo no llega a la cumbre cordillerana; Chota, en cambio –y muy cuestionablemente–, abarca a un lado y otro de la cumbre, pero sólo llega hasta el río Marañón, desde donde se inicia la Prov. Luya (Dep. Amazonas), que también abarca los dos taludes de la Cord. Central. Así, el río Reque (en realidad el conjunto fluvial Reque–Lambayeque–Chancay), está bajo la jurisdicción de Chiclayo y Chota; y, en esa parte de su recorrido, el río Marañón bajo jurisdicción de Chota y Luya.
 - En el Corte “B” la cumbre de la Cord. Occidental sirve de límite, pero hay dos provincias sucesivas a cada lado de ella. Y a su vez la Prov. Huallaga (Dep. San Martín), se inicia en la cumbre de la Cordillera Central. Así, el valle del río Moche está bajo la administración de Trujillo y Otuzco; y la correspondiente porción del Marañón compartida entre Cajabamba y Bolívar.



| Provincia (Dep.) | Año |
|----------------------|------|
| Cajamarca (C) | 1821 |
| Lambayeque (L) | 1821 |
| Sánchez Carrión (LL) | 1821 |
| Pataz (LL) | 1821 |
| Trujillo (LL) | 1821 |
| Chota (C) | 1828 |
| Jaén (C) | 1828 |
| Chiclayo (L) | 1835 |
| Cajabamba (C) | 1855 |
| Celendín (C) | 1855 |
| Otuzco (LL) | 1861 |
| Pacasmayo (LL) | 1864 |
| Hualgayoc | 1870 |
| Contumazá (C) | 1872 |
| Stgo. de Chuco (LL) | 1900 |
| Cutervo (C) | 1910 |
| Bolívar (LL) | 1916 |
| Santa Cruz (C) | 1950 |
| Ferreñafe (L) | 1951 |
| San Miguel (C) | 1964 |
| San Ignacio (C) | 1965 |
| San Pablo (C) | 1981 |
| San Marcos (C) | 1982 |
| Ascope (LL) | 1984 |
| Chepén (LL) | 1984 |
| Gran Chimú (LL) | 1994 |
| Virú (LL) | 1995 |
| Julcán (LL) | sd |

Gráfico N° 8
La Región Federal Chavín

- La Región Federal Chavín se constituiría sobre la base del Dep. Ancash.
- Éste posee actualmente 20 provincias. De ellas, 13 fueron creadas en el transcurso del siglo XX, y 7 de ellas recién a partir de 1950.
- En la exagerada atomización, con varias minúsculas provincias, se rompe sistemáticamente la unidad de autoridad sobre las distintas cuencas del territorio:
 - En el caso del río Casma y sus tributarios, Sechín y Grande, la cuenca corresponde a las jurisdicciones de las provincias Casma, Yungay y Huaraz. Y como éste hay otros casos semejantes.
 - El caso extremo, sin embargo, se da para el río Santa, cuyo valle está bajo la administración de 7 provincias: Recuay, Huaraz, Carhuaz, Yungay, Huaylas, Corongo y Pallasca.
- Por lo demás, atentando contra toda posibilidad de adecuado control (en el corto y mediano plazo por lo menos), diversas provincias administran territorios a uno y otro lado de las cumbres cordilleranas. El caso extremo se pre-



senta en la Prov. Yungay con territorios al lado occidental de la Cordillera Negra, en el Callejón de Huaylas, y en la vertiente oriental de la Cordillera Blanca.

- En razón de todo ello se propone reducir a 7 el número de provincias de la nueva Región, controlando sólo una de ellas el importante valle del callejón de Huaylas.
- Como se muestra y argumenta después, las provincias Ocos y Bolognesi pasarían a jurisdicción de la Región Autónoma Chancay.

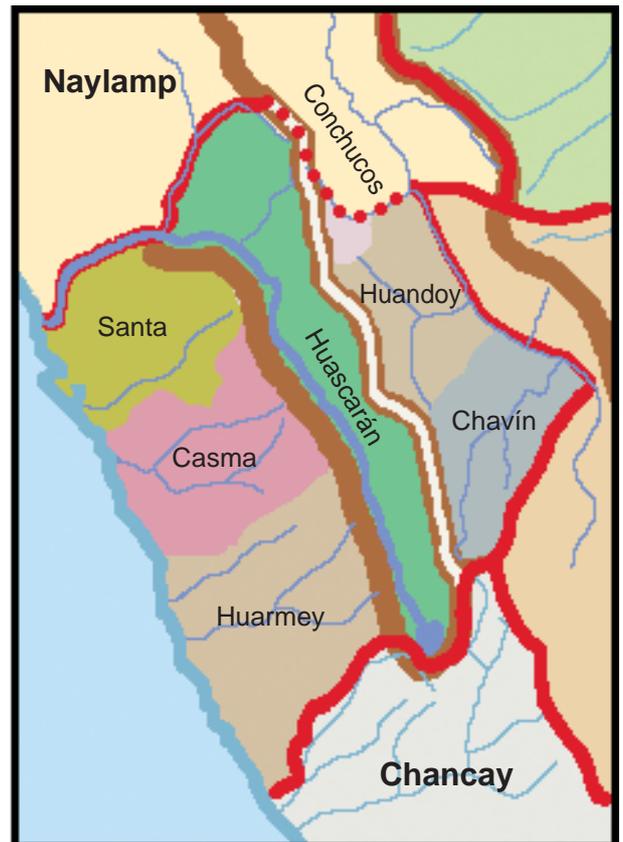
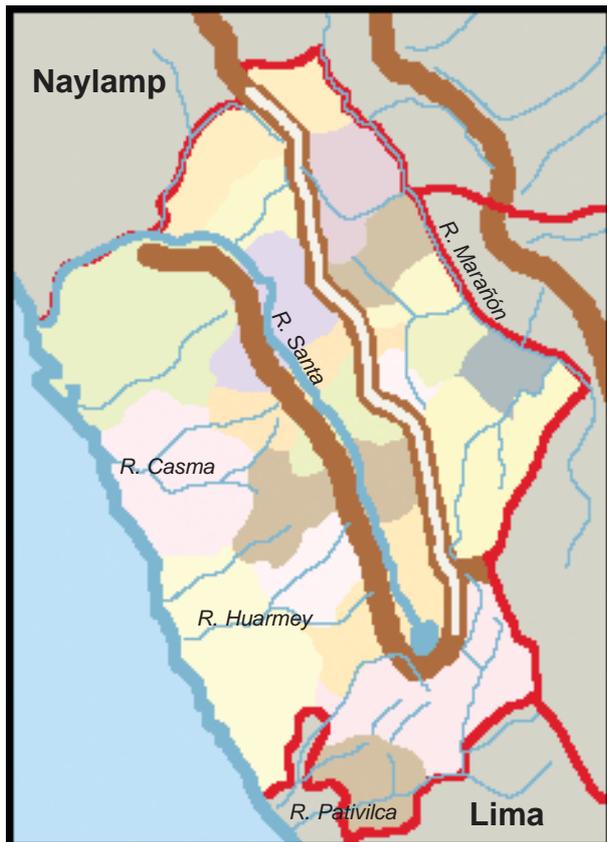


Gráfico N° 9

La Región Autónoma Chancay

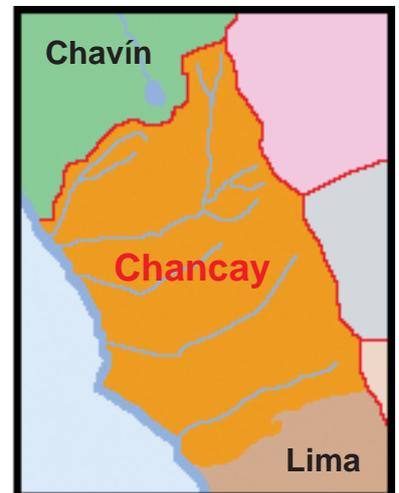
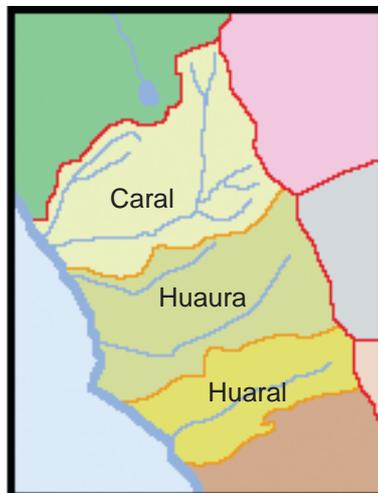
- El extraordinario peso específico de Lima Metropolitana obliga a una solución especial para resolver la demarcación del resto del territorio del Dep. Lima.

Por lo demás, en pocas décadas el área metropolitana muy probablemente se extenderá desde Ancón, por el norte; a Lurín, por el sur; y Chosica y Cieneguilla por el este.

- Resulta poco adecuado crear el Estado o la Región “Lima Provincias” (como en efecto alguna vez se dio y ha vuelto a aprobar el Congreso). Con la escasa integración vial del departamento, la comunicación entre las provincias necesariamente seguiría pasando por la ciudad de Lima.
- La definición del centro político-administrativo (capital) de esa región sería por lo demás un problema casi insoluble.
 - . ¿Huacho, Chosica, Cañete?
 - Igualmente discutible sería dividir el Dep. Lima en dos partes en torno al curso del río Rímac. ¿Cuál de ellas tendría jurisdicción sobre el valle correspondiente? ¿Y sobre centros poblados como Chaclacayo y Chosica, por ejemplo?
- Alternativamente, parece adecuado dividir el Dep. Lima en tres Regiones Autónomas: Chancay, Lima y Cañete.
- Para dar unidad al manejo de las cuencas de los ríos Fortaleza, Pativilca y Supe, se propone que las provincias Bolognesi y Ocos, de Ancash, pasen a formar parte de la jurisdicción de la nueva Región Chancay (preservándose que el nacimiento del río Santa pertenezca al Estado Chavín (Prov. Huascarán).



- La **Región Autónoma Chancay** tendría tres provincias:
 - **Caral** (en sustitución de Barranca) con jurisdicción sobre las cuencas del Fortaleza y Pativilca, e integrando las provincias Ocos y Bolognesi, de Ancash; y Cajatambo, del Dep. Lima;
 - **Huaura**, con el manejo de las cuencas de los ríos Supe y Huaura, e integrando a la Prov. Oyón, y;
 - **Huaral**, que, sin cambios, mantendría la administración del valle del río Chancay.



Pero además, por la integración con Barranca de los actuales territorios de las provincias Ocos y Bolognesi de Ancash, pasando el conjunto a denominarse Caral (en homenaje a la recién descubierta más antigua ciudad de América).

Sin embargo, siendo el territorio en cuestión eminentemente agrícola, y con el objeto de poner entonces los ríos bajo una sola administración en cada caso, como se muestra en el Gráfico N° 9, se propone que finalmente existan sólo 3 provincias: Caral (ríos Fortaleza y Pativilca); Huaura (río Huaura) y Huaral (río Chancay).

Región Autónoma Lima

La Región Autónoma “Lima” estaría conformada por las actuales provincias Lima, Canta, gran parte de la actual provincia Huarochirí y la Provincia Constitucional del Callao.

La expansión urbana de la actual capital del país ha convertido en actividad económicamente marginal a la agricultura de los tres valles del área. Así, éstos, y cada vez más en el futuro, han quedado virtualmente reducidos a servir como fuente de abastecimiento de agua al espacio urbano capitalino. Por lo demás, y en conjunto, su aforo se cuenta entre los más pobres de la costa peruana. Resulta absurdo dejarlos bajo jurisdicciones distintas.

De allí nuestra propuesta de que, como se muestra en el Gráfico N° 10, este espacio sea al propio tiempo una sola provincia: Lima. Sus autoridades, no obstante, tendrían todavía la obligación de alentar el desarrollo agrícola de las partes medias y altas de los valles. Así como la intensiva forestación de las mismas, a fin de atenuar efectos destructivos de los anuales huaycos que asolan a las poblaciones altas, interrumpen carreteras, etc.

Quizá el objeto más importante de precisar la delimitación de esta región es el de definir el ámbito geográfico que, para efectos de alcanzar la descentralización del país, debe quedar exento de todo tipo de beneficios y estímulos fiscales, tributarios y de índole equivalente.

Distrito Federal Lima

El Distrito Federal Lima (ver Gráfico N° 10), estará conformado por todos los distritos urbanos que hoy constituyen el conjunto denominado Lima Metropolitana, esto es, tanto de las provincias de Lima como del Callao.

La expansiva área urbana de Lima y su aglomeración poblacional, no por ser las de la capital del Perú, sino por sus macro-megálicas dimensiones, demandan un tratamiento legal especial, como el que bajo similares circunstancias se da en otros países.



Gráfico N° 10
La Región Autónoma Lima
El Distrito Federal Lima
La Región Autónoma Cañete

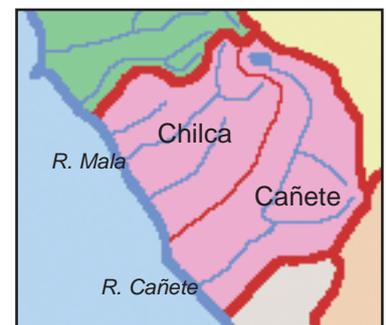
- La **Región Autónoma Lima** (una sola provincia), tendría jurisdicción sobre el íntegro de los valles Chillón, Rímac y Lurín.
- Integraría a los actuales territorios provinciales de Canta, Lima y gran parte de Huarochirí (pasando la zona sureste de esta provincia a jurisdicción de la Región Cañete).



- El **Distrito Federal Lima Metropolitana** incluiría toda el área comprendida entre Ancón, por el norte; Pachacámac y Lurín, por el sur; y Chosica y Cieneguilla por el este. Formaría pues parte de ella la actual Provincia Constitucional del Callao y sus correspondientes distritos. Todos los distritos incluidos estarían bajo la jurisdicción de la autoridad de la Provincia Federal.
- Quizá el objeto más importante de esta delimitación es el de definir el ámbito geográfico que, para efectos de alcanzar la descentralización del país, debe quedar exento de todo tipo de beneficios y estímulos fiscales, tributarios y de índole equivalente.



- La **Región Autónoma Cañete** tendría dos provincias:
 - **Chilca**, con jurisdicción sobre los ríos Mala y Asia; e integrando el área sur de la Prov. Huarochirí y una parte de la Prov. Yauyos; y
 - **Cañete**, con jurisdicción sobre el río Cañete, integrando la parte restante de la Prov. Yauyos.



Sin embargo, y de hecho, la excepcionalidad de Lima viene siendo puesta de manifiesto desde muy antiguo, tanto durante la Colonia como la República. Mas hasta ahora, invariablemente, para privilegiar a la ciudad capital en detrimento de las provincias. Quizá el ejemplo más notorio, legalmente refrendado, es el de la ya mencionada Ley 7809, de setiembre de 1933, mediante el cual se concedía a Lima más rentas que a los departamentos de Apurímac, Huancavelica, Amazonas, San Martín, Moquegua y Huánuco juntos.

En adelante deberá cortarse tajantemente con esa política que ha resultado tan nefasta para el conjunto del país. E incluso tan contraproducente y potencialmente suicida para la propia capital. El país, el Estado Federal y los sucesivos Gobiernos Federales, deben tener absoluta conciencia de la necesidad improrrogable de detener la expansión de Lima. Debe desalentarse su crecimiento, al tiempo que, en cambio, se alienta el desarrollo del interior del país.

En razón de ello, el Distrito Federal Lima no debe recibir ningún tipo de transferencias del Estado Federal, para ningún concepto, y menos para megaproyectos urbanos. El Distrito Federal debe costear todas sus inversiones (y más aún sus gastos), exclusivamente con las contribuciones directas de sus ciudadanos.

En la jurisdicción del Distrito Federal ningún organismo del Estado Federal, bajo ninguna modalidad (salvo en situaciones de catástrofe), debe financiar obras urbanas, del género que sean. La responsabilidad del Distrito Federal debe ser sólo y exclusivamente de las autoridades del mismo.

Debe desterrarse en el Perú la existencia de presidentes de la república que, detrayendo el siempre escaso tiempo de que disponen para sus obligaciones como gobernantes de todo el país, actúan en innumerables ocasiones como “alcaldes concurrentes de Lima”, sustituyendo incluso muchas veces al alcalde metropolitano.

Quizá la característica más saltante del nuevo Distrito Federal es que sus autoridades deben tener competencia única y exclusivamente en asuntos urbanos. Mas, estando en muchos órdenes de cosas éstos vinculados a los valles que lo surten de agua, y al área de expansión que ellos ofrecen, es ésa básicamente la razón de porqué sus autoridades deben ser las mismas de la provincia y Región Lima.

Mas siendo como es una constatación inobjetable que los servicios urbanos de la ciudad de Lima (agua potable, energía, telefonía, movilidad pública, etc.), son los mismos para todo el conglomerado poblacional, cuyo asentamiento ya rebasó el área de los tres valles; y en mérito a la poco feliz experiencia de recientes conflictos entre las autoridades de Lima y Huarochirí, y

de Lima y Callao, en ambos casos en materia de transporte público, resulta evidente la necesidad de que una sola autoridad tenga competencia sobre el conjunto urbano de Lima. De allí la necesidad de que el Distrito Federal tenga, en cuanto a jurisdicción, la misma unidad indiferenciada que en la práctica tiene su población. De allí que los distritos del Callao, como los de Lima, deben formar por igual parte del nuevo Distrito Federal.

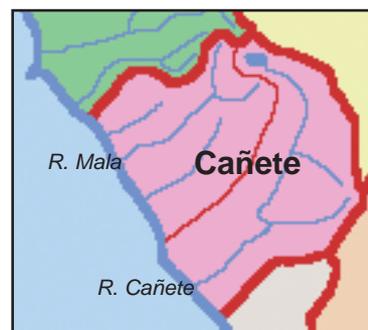
Región Autónoma Cañete

El área sur del departamento de Lima, básicamente sobre las actuales provincias de Cañete y Yauyos, más la sección sureste de la provincia de Huarochirí, conformarían también una Región Autónoma.

En el extremo norte de la actual provincia de Cañete se encuentra Chilca, una de las más viejas cunas de la población peruana. Habría fundadas razones para que éste sea el nombre de la región.

Sin embargo –y como extensamente hemos presentado en *El mundo pre-inka: Los abismos del cóndor* (tomo II)–, pocos pueblos del Perú tienen en un historia una actuación cívico-militar tan descollante –como desairada por la Historia–, como el pueblo de “Cañete”. En efecto, cuatro años resistió valiente y heroicamente la embestida de los ejércitos del Imperio Inka en expansión. Cañete parece pues un nombre más adecuado para la nueva Región Autónoma.

La Región Autónoma Cañete, como se ha mostrado en el Gráfico N° 10, estaría conformada por dos provincias: Chilca, con jurisdicción sobre los pequeños valles de Chilca y Mala; y Cañete, con jurisdicción sobre el rico valle del mismo nombre.



Región Federal Nazca

Proponer el nombre de esta Región Federal resulta particularmente difícil. En especial, por el hecho de que, para que los ríos del actual departamento de Ica correspondan a una sola circunscripción, importantes áreas de las provincias limítrofes de Huancavelica y Ayacucho deben quedar integradas en esta nueva Región.

Si bien se puede tener en consideración otros nombres de vieja raigambre como Paracas e Ica, e incluso Cóndor, se propone finalmente la denominación “Nazca” porque, en la historia de los territorios involucrados, ninguna cultura tuvo tanto impacto geográfico como ésta.

Pero además hay una razón pragmática que no puede dejar de tenerse en cuenta: del área en cuestión, ningún nombre está tan acreditado ni es conocido en el extranjero tanto como éste. Y



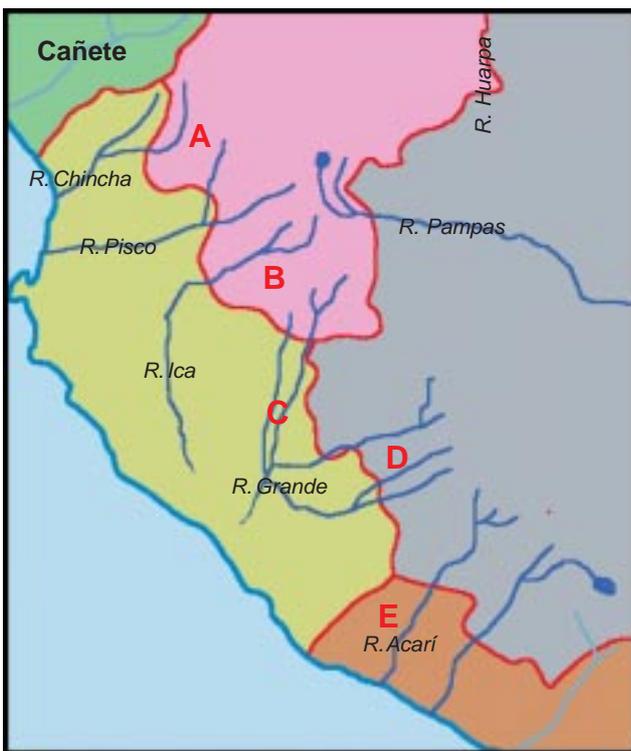
Gráfico N° 11
La Región Federal Nazca

- La Región Federal Nazca estaría constituida por 5 provincias: Chíncha (1), Paracas, en vez de Pisco (2), Ica (3), Nazca (4) y Lucanas (5), cada una con jurisdicción completa sobre los valles de los ríos Chíncha, Pisco, Ica, Grande y Acarí, respectivamente.
- Ello, necesariamente, aunque con sólido fundamento histórico y geográfico, significaría un drástico cambio de delimitación (por lo menos en relación con los actuales límites geográficos de los departamentos Ica, Huancavelica, Ayacucho e incluso Arequipa).
 - **Chíncha**, incorporaría el área norte de la Prov. Castrovirreyna (A) (Huancavelica);
 - **Paracas** (en lugar de Pisco), incorporaría el área sur de Castrovirreyna (A), y el norte de la Prov. Huaytará (B) (Huancavelica)
 - **Ica** incorporaría el área central de la Prov. Huaytará (B) (Huancavelica);
 - **Nazca** incluiría el extremo sureste de la Prov. Huaytará (B) (Huancavelica), la Prov. Palpa (C) (Ica), y el área noroeste de la Prov. Lucanas (D) (Ayacucho), y;
 - **Lucanas** (por estar histórica y económicamente integrada al Dep. Ica), que incluiría las cuencas de los ríos Lomas y Acarí, es decir, gran parte del centro y sur de la actual Prov.



Detalle de cambios

- El área en la que nacen el río Pampas y sus tributarios, tanto en las provincias Castrovirreyna (A) y Huaytará (B) (Huancavelica), como de Lucanas (D) (Ayacucho), pasarían a formar parte de la jurisdicción de la nueva Región Wari.



ello es particularmente importante por razones turísticas, y para cuando, por éstas y otras múltiples razones, las autoridades del estado deban tomar contacto con el extranjero.

Como se muestra en el Gráfico N° 11, como resultado de las integraciones de provincias, cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, esta Región Federal estaría conformada por 5 provincias: Chincha (río Chincha), en sustitución de Pisco, Paracas (río Pisco), Ica (río Ica), Nazca (toda la cuenca del río Grande) y Lucanas (río Acarí).

Región Federal Arequipa

En este caso, y dado que no se plantea ninguna integración con otra área ni cambios que alteren significativamente sus dimensiones actuales, se propone el nombre “Arequipa” para esta Región Federal.

Debe sin embargo tenerse presente que cedería parte del territorio de Caravelí (a la Región Federal Nazca), parte del territorio de Caylloma (a la Región Federal Inka) y una parte de Islay (a la Región Federal Toquepala); y que incluiría gran parte de Parinacochas y toda la provincia Páucar del Sara Sara (ambas de Ayacucho).

Como se indica en el Gráfico N° 12, y a pesar de las especiales características topográficas de este territorio, en el que la cordillera irrumpe hasta muy cerca de la costa, haciendo que las áreas costeras sean muy estrechas y desvinculadas del área cordillerana; y la especialísima profundidad del territorio cordillerano y su casi nula integración física (tanto transversal como longitudinalmente), con el propósito de que cada cuenca pertenezca a una sola provincia, en la Región Federal Arequipa deben operarse los siguientes cambios:

- Quedaría constituida por las siguientes provincias: Acarí (ríos Acarí y Yauca), Caravelí (ríos Atico y Caravelí); Ocoña (río Ocoña); Camaná (río Camaná–Majes); Colca (río y cañón Colca); Arequipa (ríos Vítor y Sihuas); e Islay (irrigación La Joya).
- Y, consistentemente, cedería la desembocadura del río Tambo a su vecina la Región Federal Moquegua

Región Federal Toquepala

El nombre más remoto al que nos remite la historia común de los departamentos de Moquegua y Tacna es el de “Toquepala”. Sin duda, el asentamiento del “hombre de Toquepala”, hace diez mil años, exactamente en la frontera entre ambos territorios, debió ser el origen de las poblaciones más antiguas del extremo sur del país. De allí que proponemos dicho nombre.



Gráfico N° 12
La Región Federal Arequipa

- Además del cambio indicado en el Gráfico N° 11 respecto de la Región Federal Arequipa (incorporación del noroeste de la Prov. Caravelí a la Región Nazca), y a fin de dar a éste control sobre el íntegro de los cauces de los ríos Yauca y Ocoña, pasarían a jurisdicción de Arequipa íntegramente las provincias Parinacochas y Páucar del Sara Sara, ambas de Ayacucho.
- Las provincias de Arequipa, replanteados casi íntegramente los actuales límites, a fin de que cada una de ellas tenga control completo sobre importantes cauces fluviales serían:
 - **Acarí (1)**, que incorporaría el sur de la Prov. Parinacochas (Ayacucho), controlando los cursos del Acarí y el Yauca;
 - **Caravelí (2)**, que controlaría los cursos del Atico y el Caravelí;
 - **Ocoña (3)**, que incorporaría el resto de la Prov. Parinacochas y toda la Prov. Páucar del Sara Sara, ambas de Ayacucho, para el control de la amplia cuenca del río Ocoña;
 - **Camaná (4)**, con control del curso del complejo fluvial Camaná-Majes;
 - **Colca (5)**, bajo cuya jurisdicción estaría tanto el río Colca como el cañón del mismo nombre;
 - **Arequipa (6)**, con control sobre las cuencas del Vítor y el Sihuas, e;
 - **Islay (7)**, bajo cuya jurisdicción estaría el área de la irrigación La Joya.
- Estando 2/3 partes del cauce del río Tambo en Moquegua, corresponde a esta área tener jurisdicción sobre el mismo. A tal efecto, el extremo sureste de la Prov. Islay (al sur de



Detalle de cambios

Mejía), debe formar parte de Moquegua y, en definitiva y como se propone, de la nueva Región Federal Toquepala.

- Por último, como lo muestran los gráficos, la frontera norte del actual Dep. Arequipa debe variar para que los cursos en los que nace el río Apurímac pertenezcan a la nueva Región Federal Inka (Dep. Cusco, Prov. Espinar).

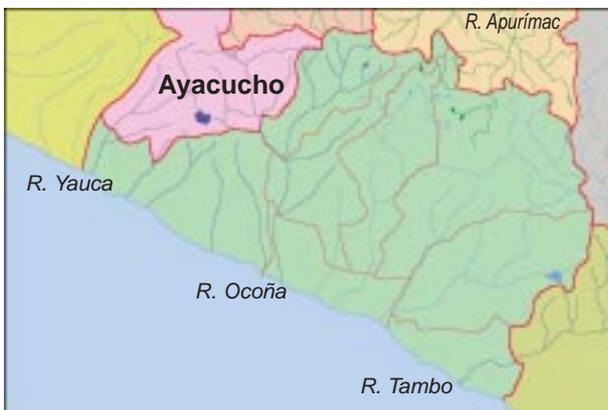
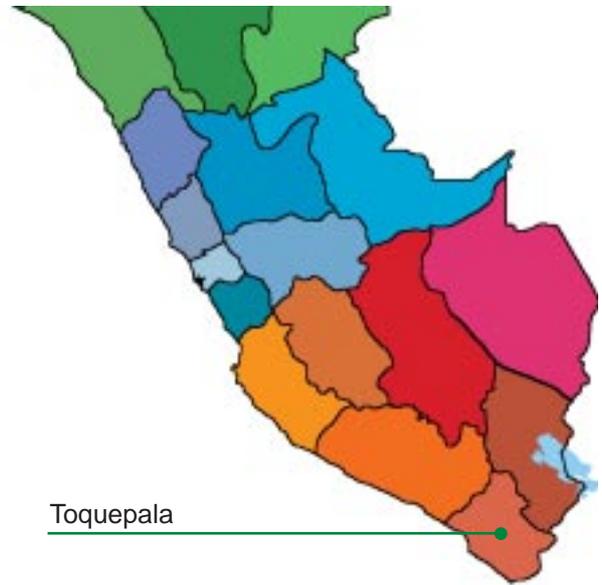


Gráfico N° 13
La Región Federal Toquepala

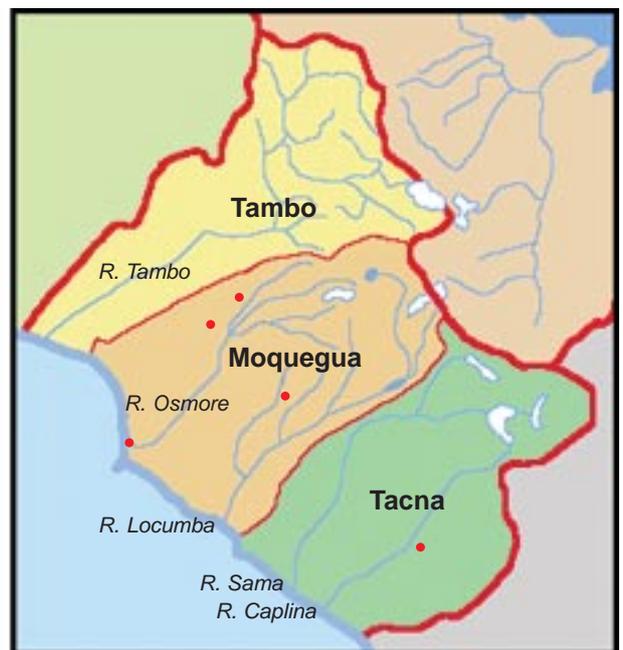
- Incluyendo la incorporación propuesta en el Gráfico N° 12, la Región Federal Toquepala quedaría conformada por las provincias:
 - **Tambo**, que con jurisdicción sobre toda la cuenca del río Tambo, incluiría el extremo sur de la provincia Islay, de Arequipa –(0) en el gráfico inferior izquierdo–, el íntegro de la Prov. Gral. Sánchez Cerro (1), y la margen izquierda del río Tambo que hoy pertenece a la provincia vecina;
 - **Moquegua** integraría a las provincias Mcal. Nieto (2) e Ilo (3), del Dep. Moquegua; y Jorge Basadre (4) y Candarave (5), del Dep. Tacna, y;
 - **Tacna** (6), que incorporaría a la Prov. Tarata (7), ambas también del Dep. Tacna.
 - Moquegua tendría pues bajo su jurisdicción las cuencas de los ríos Osmore y Locumba, cuya integración física dispone de una buena base con las vías que dan acceso a los asentamientos mineros Toquepala (*), Quellaveco y Cuajone.
 - Y Tacna administraría los valles de los ríos Sama y Caplina.
- * Resulta muy significativo que, entre los diversos mapas y atlas geográficos consultados, no haya unanimidad sobre a cuál de los depar-



tamentos actuales pertenece el asiento minero Toquepala (o, en todo caso, el principal centro urbano del mismo). Unos lo ubican en Moquegua y otros en Tacna.

Mas parece indiscutible que los grandes depósitos cupríferos del área están repartidos a un lado y otro de la actual frontera entre ambos departamentos.

No es sólo pues por la pequeña magnitud geográfica y poblacional de uno y otro departamento que se justifica su integración en una sola Región. A todas luces lo justifica ampliamente su común y enorme riqueza minero-metalúrgica, que aporta el mayor porcentaje del PBI del conjunto.



Como se ha mostrado en el Gráfico N° 13, como resultado de las integraciones de provincias, cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, la Región Federal Toquepala quedaría conformada por 3 provincias: Tambo (río Tambo), Moquegua (ríos Osmore y Locumba), y Tacna (ríos Sama y Caplina).

Región Federal Chachapoyas

Este nueva Región Federal estaría formado por la integración de los actuales departamentos Amazonas y San Martín. Ambos fueron el escenario donde el antiguo pueblo *chachapoyas* dejó importantes vestigios históricos entre los que los más salientes son Kuélap, en Amazonas, y el Gran Pajatén, en San Martín.

Pero hay asimismo otros innumerables restos arqueológicos ya conocidos, y sin duda muchos más, ocultos bajo la espesa vegetación típica del área. La enorme riqueza arqueológica existente, y la grandiosidad de Kuélap y Gran Pajatén, hacen prever que este territorio puede convertirse en un gran polo de atracción turística, que sea incluso capaz de rivalizar con el Cusco. Mas ello demanda cuantiosas inversiones de infraestructura vial, así como un aeropuerto internacional, que difícilmente serán posibles si ambos departamentos se mantienen independientes uno del otro.

Como se muestra en el Gráfico N° 14, como resultado de las integraciones de provincias, cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, esta Región Federal estaría conformada por 9 provincias: Manseriche, Bongará, Bagua, Kuélap, Moyobamba, Tarapoto, Pajatén, Biabo y Río Abiseo.

Región Federal Huallaga

Este nueva Región Federal estaría conformado por la integración de los actuales departamentos Huanuco y Pasco. El río Huallaga, que naciendo en Pasco recorre íntegramente de sur a norte Huanuco, bien puede dar nombre a este estado. Por lo demás, es a todas luces el cuarto río en importancia en el país, y el nombre es ancestral y fonéticamente muy sonoro.

Como se muestra en el Gráfico N° 15, como resultado de las integraciones de provincias, cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, esta Región Federal estaría conformada por 8 provincias: Tingo María, Kotosh, Huánuco, Río Pacaya, Pasco, Oxapampa, Palcazu y Pichis.

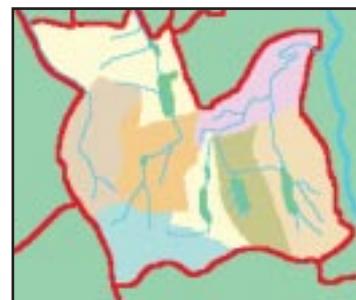


Gráfico N° 14

La Región Federal Chachapoyas

- La Región Federal Chachapoyas se formaría con la integración de los departamentos Amazonas y San Martín.
 - En función de las características topográficas e hidrográficas del territorio se propone que lo formen las siguientes provincias (gráfico inferior izquierdo):
- | | |
|---------------------|---------------------|
| 1 Manseriche | 6 Tarapoto |
| 2 Bongará | 7 Pajatén |
| 3 Bagua | 8 Biabo |
| 4 Kuelap | 9 Río Abiseo |
| 5 Moyobamba | |
- Ello supone, como se aprecia en los gráficos, un replanteamiento completo de la demarcación vigente.
 - Y, como también se ha dado en el caso de otras Regiones, incluso una reformulación de los nombres de varias provincias, siempre en fun-



ción de la historia y la geografía. Pero también, de cara al futuro, con el objeto de que los nombres sean elemento importante de promoción de las riquezas naturales e históricas disponibles.

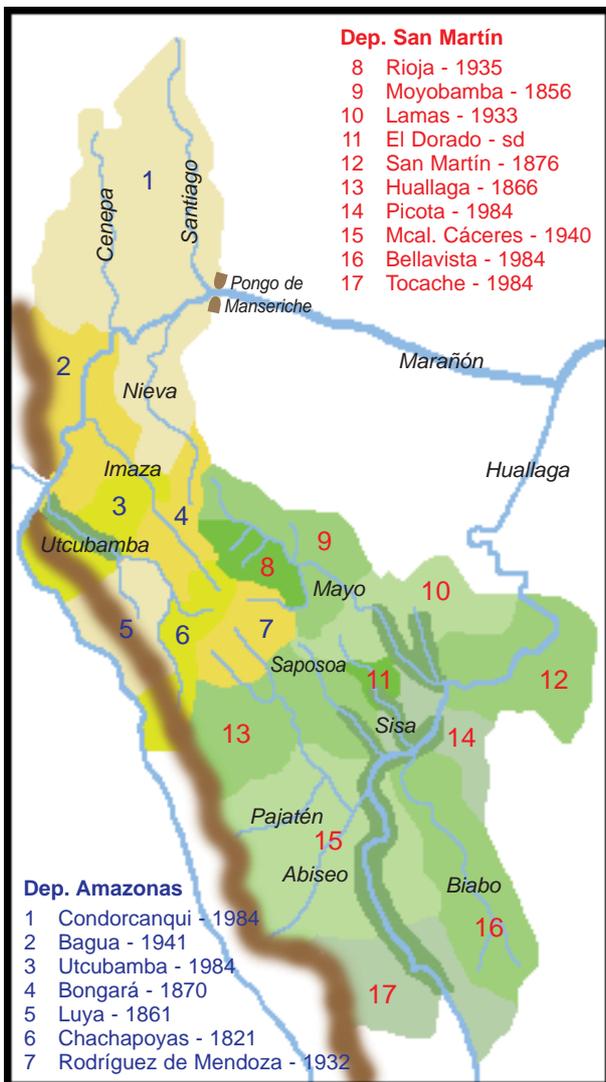
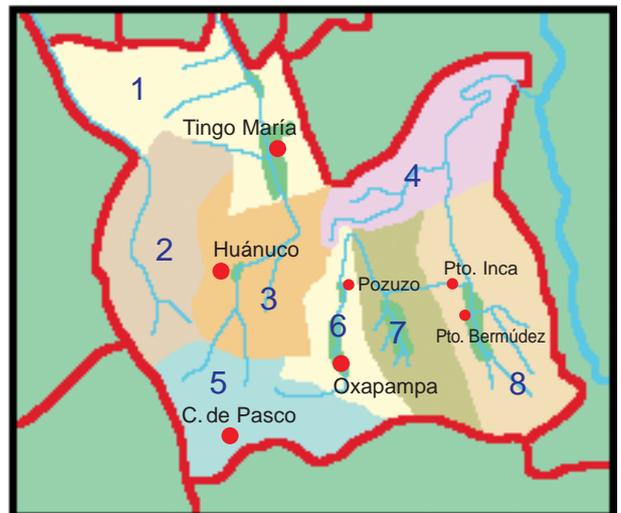
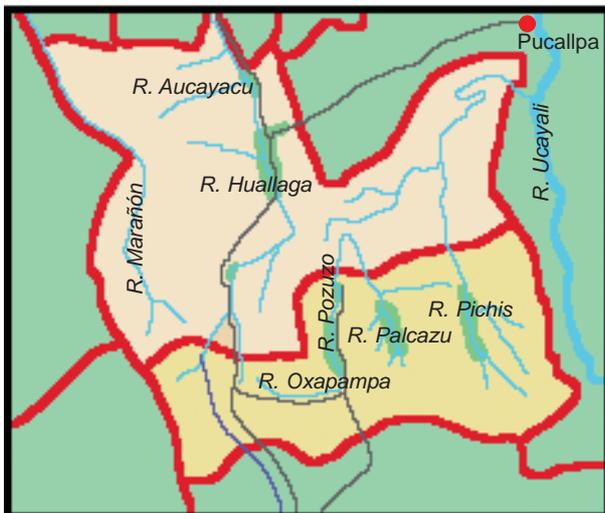
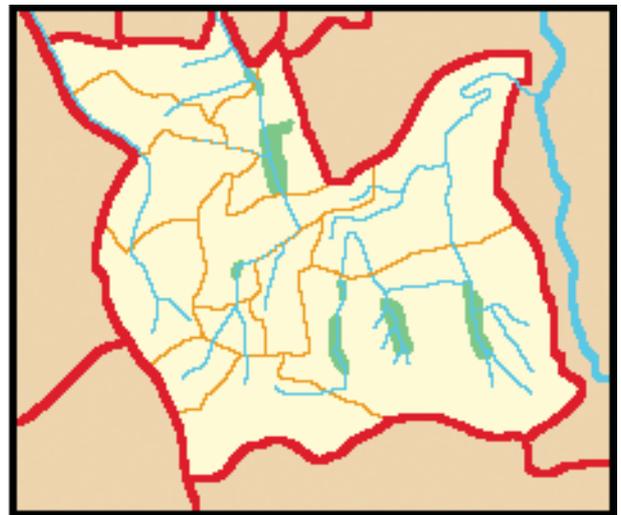


Gráfico N° 15

La Región Federal Huallaga

- La Región Federal Huallaga estaría conformada por los actuales departamentos Huánuco y Pasco, vertebrados básicamente pero casi exclusivamente por la Carretera Central (que se prolonga hasta Pucallpa, en el Dep. Ucayali).
- Del territorio de Huánuco, la Región Federal Huallaga estaría constituida por las siguientes provincias (con límites ligeramente modificados):
 - **Tingo María (1)**, que resultaría de integrar Marañón (1912), Huacaybamba (1985) y Leoncio Prado (1952);
 - **Kotosh (2)**, que resultaría de integrar la Prov. Huamalíes (1821), con la Prov. Dos de Mayo (1870);
 - **Huánuco (3)**, (1821), que integraría Pachitea (1918) y Ambo (1912), y;
 - **Río Pacaya (4)**, en la porción norte de la actual provincia Puerto Inca (1984).
- Y por el Departamento de Pasco:
 - **Pasco (5)**, (1821), que integraría a la Prov. Daniel A. Carrión (1944);
 - **Oxapampa (6)**, (1944);
 - Dada la extensión de esta última, en la vertiente oriental de la cordillera Yanachaga, una nueva provincia en el valle central del río **Palcazu (7)**, y;
 - En la vertiente oriental de la cordillera San Matías, otra sobre el amplio territorio del río **Pichis (8)**.
- Así, prácticamente cada uno de los valles y/o cuencas estaría bajo su propia autoridad (con el reto de alcanzar una integración vial –y económica– hoy casi inexistente entre varias de esas circunscripciones).

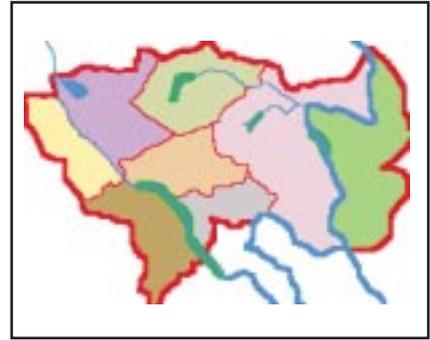


Región Federal Wanka

Este nueva Región Federal estaría conformada por el actual departamento Junín, ancestral territorio del pueblo *wanka* (o *huanca*, como se prefiera).

Su riqueza mineral, agronómica y gran potencialidad turística (en particular arqueológica y paisajística), permiten prever sus posibilidades de un desarrollo autosostenido.

Como se muestra en el Gráfico N° 16, como resultado de las integraciones de provincias, cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, esta Región Federal estaría conformada por 8 provincias: Yauli, Tarma, Chanchamayo, Jauja, Mantaro, Huancayo, Satipo y Ene.



Región Federal Wari

Esta Región Federal estaría formada básicamente por los departamentos de Huancavelica y Ayacucho, más gran parte del departamento de Apurímac.

Recuérdese sin embargo que, para la delimitación de la Región Federal Nazca, tanto Huancavelica como Ayacucho cederían importantes territorios de sus provincias suroccidentales, y Ayacucho cedería sus provincias más australes a Arequipa. El territorio del estado en cuestión fue sin duda el epicentro desde donde se expandió la cultura Wari (pero también el imperio del mismo nombre). De allí que proponemos dicha denominación.

Puede no obstante tenerse también en cuenta la denominación *chanka* que –conforme mostramos en *El mundo pre-inca: Los abismos del cóndor* (tomo II)–, es probablemente el nombre que mejor corresponde al pueblo que dio origen a la cultura e imperio Wari.

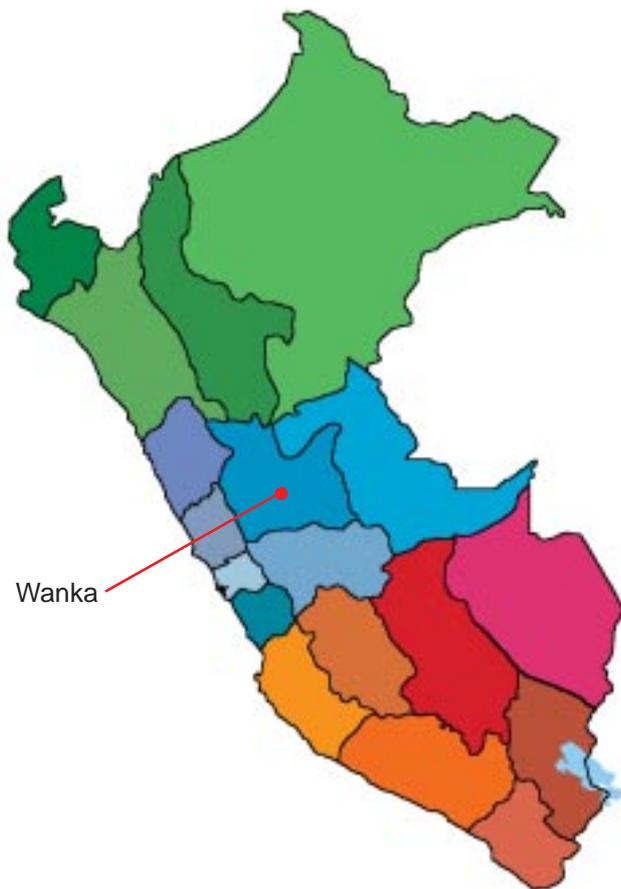
Como se muestra en el Gráfico N° 17, como resultado de las integraciones de provincias, cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, esta Región Federal estaría conformada por 10 provincias.

De Huancavelica: Huancavelica, Tayacaja, Churcampa (incluyendo la margen derecha del río Mantaro en la provincia de Acobamba), y Angaraes (que incorporaría la zona sur de Acobamba).

De Ayacucho: Huanta (que incorporaría toda el área con los tributarios de la margen izquierda del río Apurímac en la provincia de La Mar), Huamanga (que incluiría el área con los tributarios del río Pampas en la provincia de La Mar), Pampas (que integraría a las actuales provincias Cangallo, Víctor Fajardo, Huanca Sancos y Vilcas Huamán), y Lucanas (que se formaría



Gráfico N° 16
La Región Federal Wanka



- La Región Federal Wanka estaría conformada por el Departamento de Junín.
- Sus provincias, con los cambios que se sugiere a continuación, serían las siguientes:
 - **Yauli** (1) (creada en 1906) (A);
 - **Tarma** (2), que integraría tanto a Tarma (1821) (C), como a la Prov. Junín (1944) (B);
 - **Chanchamayo** (1977) (3) (H);
 - **Jauja** (4), que integraría los territorios de la margen izquierda del río Mantaro en las

provincias Jauja (1821) (D) y Concepción (1951) (E);

- **Mantaro** (5), que integraría los territorios de la margen derecha del río Mantaro de las provincias Jauja, Concepción y Huancayo (G), y a la provincia Chupaca (1995) (F).
- **Huancayo** (6) que incluiría el área de la margen izquierda del Mantaro en la provincia Huancayo;
- **Satipo** (7), la margen izquierda de los ríos Ene y Tambo, en la Prov. Satipo (1965) (I);
- **Ene** (8), la margen derecha de los ríos Ene y Tambo, en la Prov. Satipo.

Provincias actuales

| | | |
|---|---|-------------|
| A | : | Yauli |
| B | : | Junín |
| C | : | Tarma |
| D | : | Jauja |
| E | : | Concepción |
| F | : | Chupaca |
| G | : | Huancayo |
| H | : | Chanchamayo |
| I | : | Satipo |

Propuesta

| | | |
|---|---|-------------|
| 1 | : | Yauli |
| 2 | : | Tarma |
| 3 | : | Chanchamayo |
| 4 | : | Jauja |
| 5 | : | Mantaro |
| 6 | : | Huancayo |
| 7 | : | Satipo |
| 8 | : | Ene |

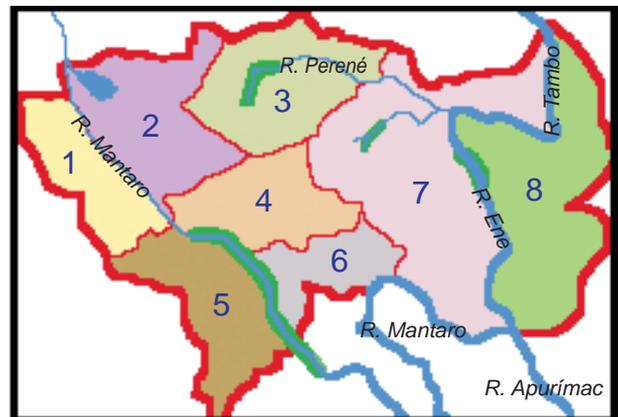
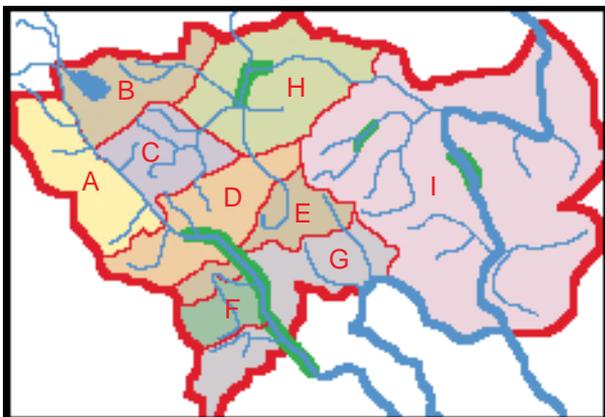
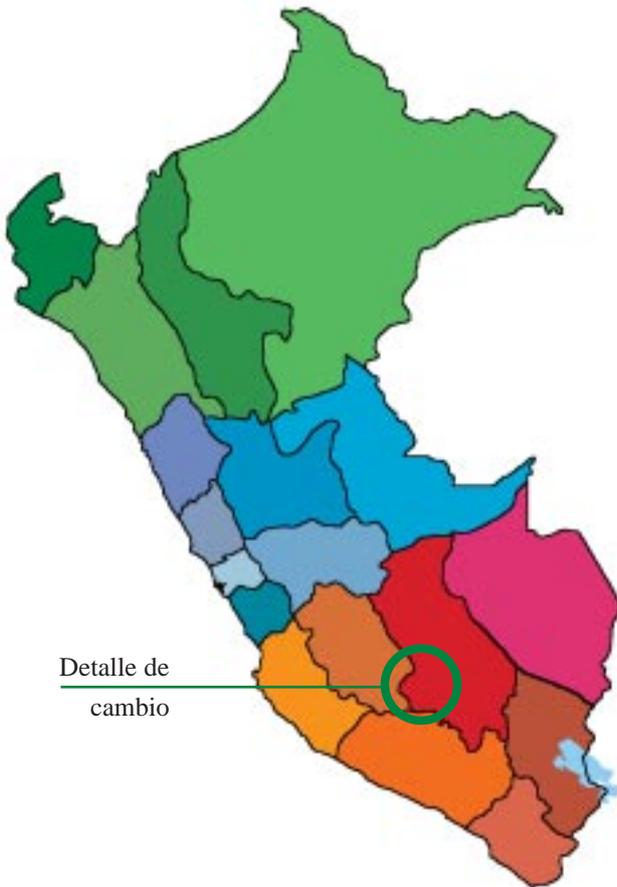


Gráfico N° 17
La Región Federal Wari



- Además de los cambios indicados en los Gráficos N° 11 y N° 12 precedentes, respecto de los actuales departamentos Ica, Huancavelica, Ayacucho y Arequipa, la Región Federal Wari quedaría conformada por las siguientes provincias:

Del Departamento Huancavelica:

- El talud oriental de la cordillera Occidental en la provincia Castrovirreyna, que se integraría a la Prov. **Huancavelica**;
- La provincia **Tayacaja** (1825), que integraría a la Prov. Churcampa (1985), y;
- La provincia **Angaraes** (1825), que integraría a la Prov. Acobamba (1943).

Del Departamento Ayacucho:

- **Huarpa**, que integraría las provincias Huanta (1984) y La Mar (1825);
- **Huamanga** (1822), que integraría a Cangallo (1822);
- **Huanca Sancos** (1821), que integraría tanto a la Prov. Víctor Fajardo (1986), como el talud oriental de la cordillera Occidental en la provincia Huaytará de Huancavelica;
- **Vilcashuamán** (1910), que se integraría con Sucre (1985), y;

Del Departamento Apurímac:

- **Andahuaylas**, toda el área comprendida en la margen izquierda de los ríos Caraybamba, Chalhuanca y Pachachaca. Esto es, el íntegro de las provincias Chincheros y Andahuaylas, y las áreas correspondientes de las provincias Abancay y Aymaraes.



con el área nororiental de la actual provincia Lucanas y la provincia de Sucre).

Y por Apurímac: Andahuaylas (que incorporaría a Chincheros), y Aymaraes.

Región Federal Inka

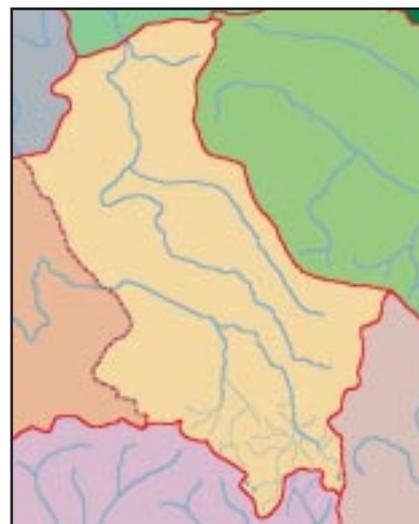
Este es uno de los casos en que la denominación no requiere explicación alguna. El pueblo *inka* es el que dio forma a la cultura e imperio del mismo nombre y es, sin duda, uno de los nombres más paradigmáticos en la historia peruana.

El territorio de Región Federal Inka (ver Gráfico N° 18), incluiría la toda la parte oriental del departamento de Apurímac, en la que también estuvo asentado el pueblo *inka*; pero cedería a su vecino estado oriental las nacientes de los ríos Alto Madre de Dios y Marcapata (tributario del Inambari), en las provincias Paucartambo y Quispicanchis, respectivamente.

Como resultado de las integraciones de provincias, cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, esta Región Federal estaría conformada por 8 provincias.

Del Departamento Apurímac: el territorio comprendido a la margen derecha del río Chalhuanca en la Prov. Abancay; el área comprendida a la margen derecha de los ríos Chalhuanca y Caraybamba en la Prov. Aymaraes, que integraría la Prov. Antabamba; la Prov. Apurímac, que resultaría de integrar Grau y Cotabambas.

Del Departamento Cusco: La Convención, en la margen izquierda del río Urubamba; Urubamba (nueva), en la margen derecha del río Urubamba; las actuales provincias Urubamba, Anta y Cusco, así como el sur de la Prov. Calca, se integrarían en una, Cusco, que así administraría adecuadamente el más importante circuito turístico actual del país; el talud occidental de la cordillera Oriental en la provincia Paucartambo, que integraría el área correspondiente de la provincia Quispicanchis, y la zona norte de la provincia Calca; las provincias Paruro, Acomayo y Canas y Canchis, integradas en una nueva que podría denominarse Túpac Amaru, y; Chumbivilcas, que integraría a la provincia Espinar.



Región Federal Kolla

También este es un nombre ancestral y paradigmático. Si bien *kollas*, *pacajes* y *lupacas* son los nombres de los pueblos más antiguos que se asentaron en torno al lago Titicaca, *kolla* es sin duda el nombre más conocido. De él se deriva, por ejemplo, el de Meseta del Collao, con el que también se denomina a todo el Altiplano.



Gráfico N° 18
La Región Federal Inka

– La Región Federal Inka quedaría constituida por las siguientes áreas:

Del Departamento Apurímac:

- El territorio comprendido a la margen derecha del río Chalhuanca en la Prov. **Abancay**;
- El área comprendida a la margen derecha de los ríos Chalhuanca y Caraybamba en la Prov. **Aymaraes** (1825), que integraría la Prov. Antabamba (1872);
- La Prov. **Apurímac**, que resultaría de integrar Grau (1825) y Cotabambas (1825).

Del Departamento Cusco:

- **La Convención**, en la margen izquierda del río Urubamba;
- **Urubamba** (nueva), en la margen derecha del río Urubamba;
- Las provincias Urubamba, Anta y Cusco, así como el sur de la Prov. Calca, podrían integrarse en una, **Cusco**, que así administraría adecuadamente el más importante circuito turístico actual del país;
- El talud occidental de la cordillera Oriental en la provincia **Paucartambo**, que integraría el área correspondiente de la provincia Quispicanchis, y la zona norte de la provincia Calca;



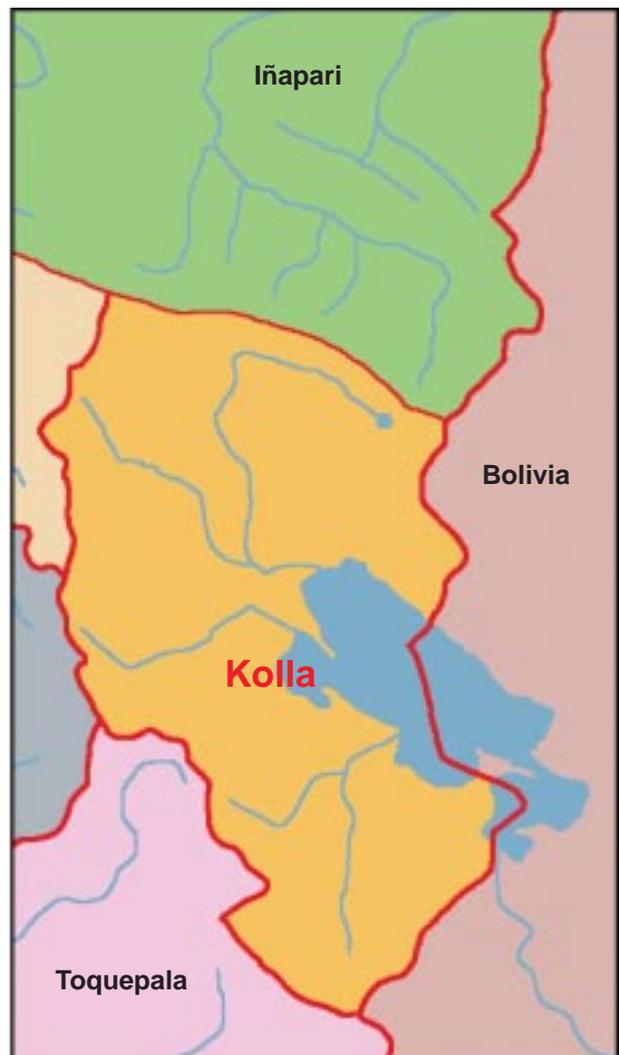
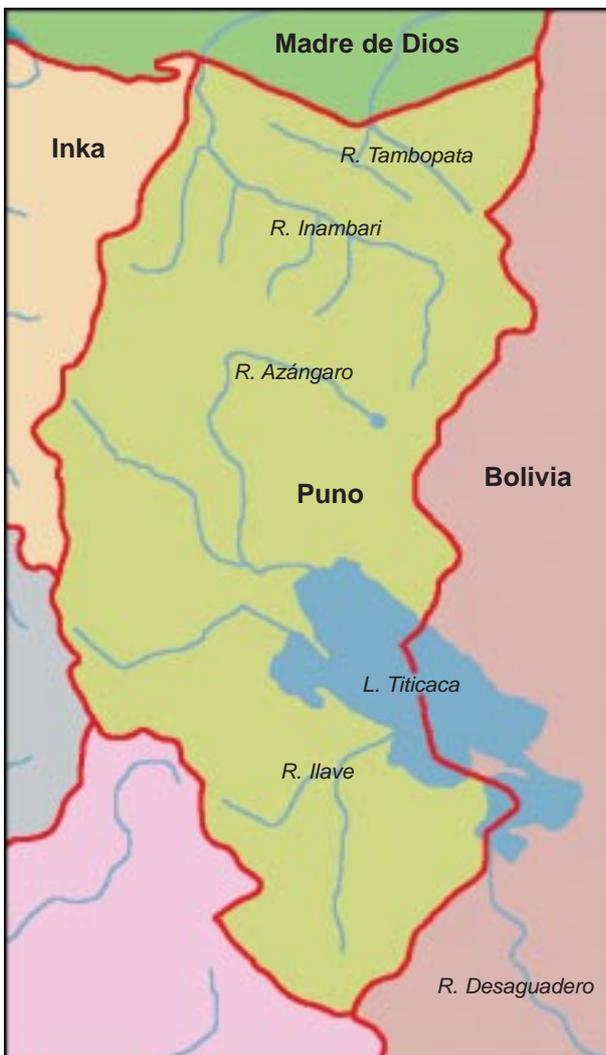
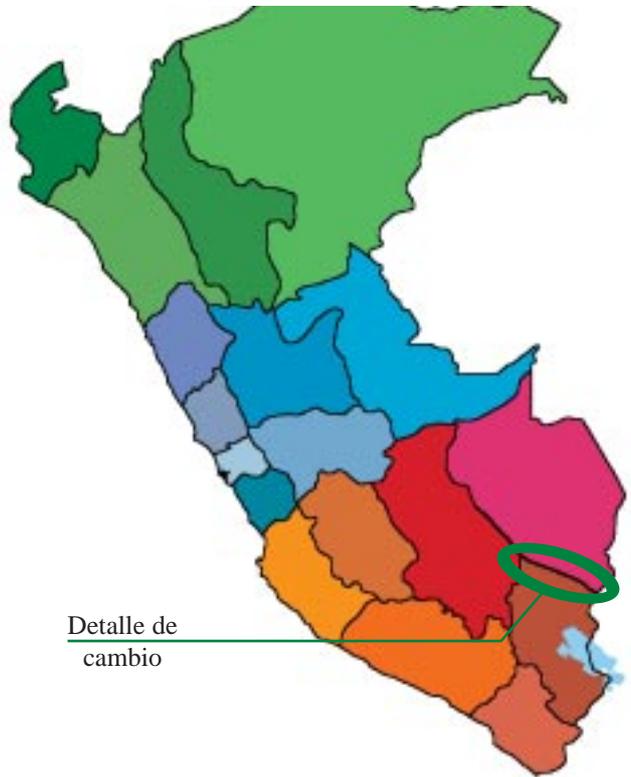
Detalles de
 cambio

- Las provincias Paruro, Acomayo y Canas y Canchis, integradas en una nueva que podría denominarse **Túpac Amaru**, y;
- **Chumbivilcas** (1825), que integraría a la provincia Espinar (1917).
- El talud occidental de la cordillera Oriental, de las provincias Paucartambo y Quispicanchis, pasaría a formar parte de la Región Federal Iñapari, que se formaría sobre la base del Dep. Madre de Dios.



Gráfico N° 19
La Región Federal Kolla

- La Región Federal Kolla, en el Altiplano y en torno al lago Titicaca, se constituiría a partir del actual departamento Puno.
- Sin embargo, el área de las nacientes de importantes ríos de la vertiente amazónica, como el Inambari y el Tambopata, tributarios del Madre de Dios, en las provincias puneñas de Carabaya y Sandía, por pertenecer al flanco occidental de la cordillera Oriental, deben pasar a formar parte de la nueva Región Iñapari (a constituirse en base al departamento Madre de Dios).
- Dentro de la actual configuración del Dep. Puno parece razonable realizar importantes cambios (ver página siguiente):
 - El flanco suroccidental de la cordillera Oriental, en la Prov. Carabaya, debe integrarse, por tramos, a las adyacentes,



provincias **Melgar**, **Azángaro** y San Antonio de Putina.

- A su vez el extremo este de la Prov. San Antonio de Putina a la Prov. Sandía (y en definitiva a la nueva Región Iñapari).
- El resto de la Prov. San Antonio de Putina (recién creada en 1989), y la Prov. Moho

(1991), deben integrarse a la Prov. **Huancané** (1825).

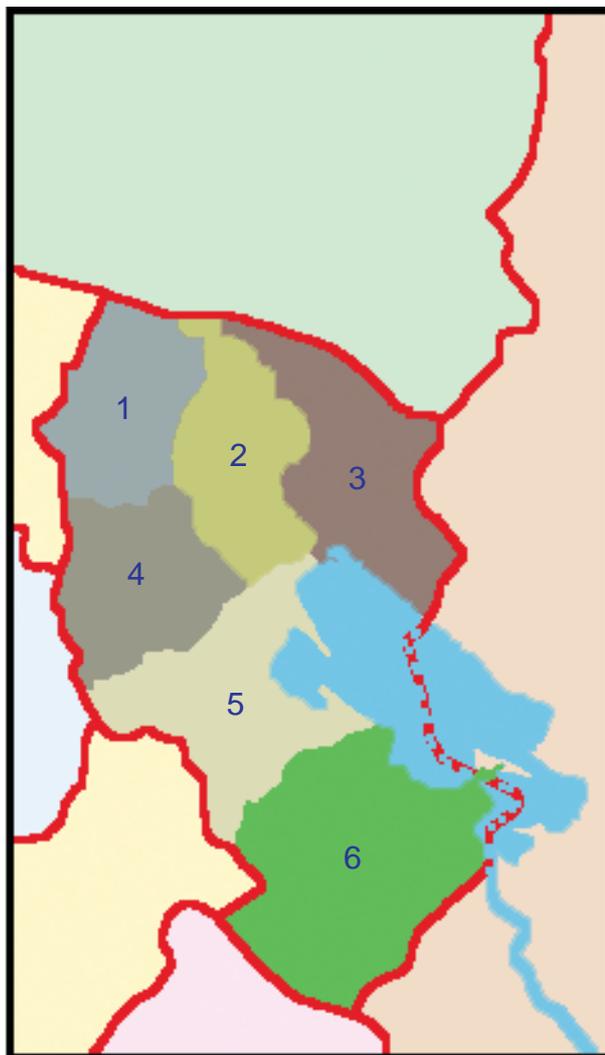
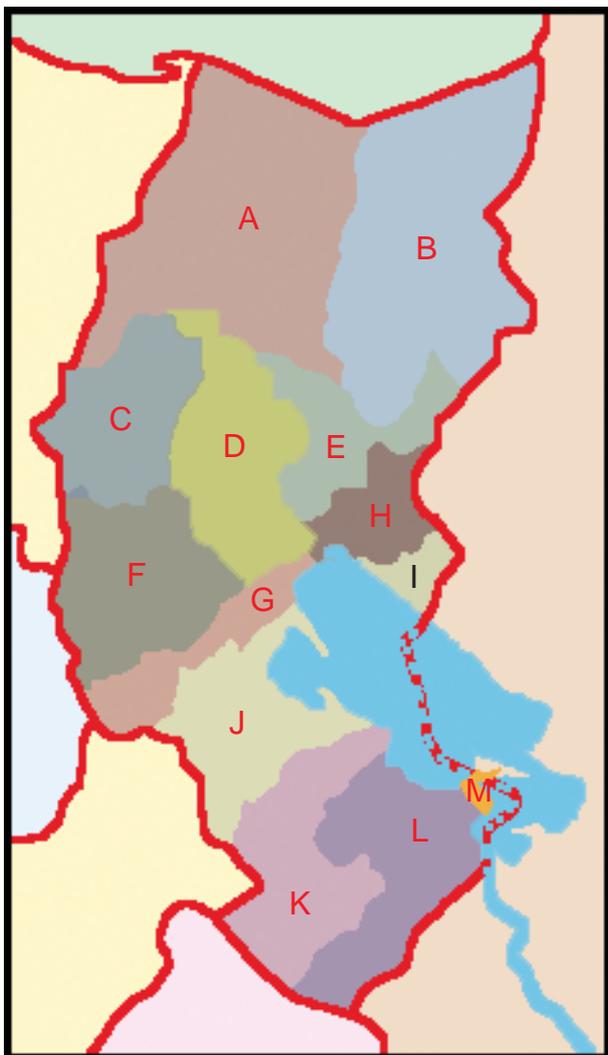
- La Prov. San Román (1926) debe incorporarse a la Prov. **Puno**.
- Y las provincias El Collao (1991), Yunguyo (1984) y Chucuito (1826), integrarse en una nueva que podría denominarse **Tiahuanaco**.
- Finalmente se contaría la provincia **Lampa**.

Provincias actuales

- A : Carabaya
- B : Sandía
- C : Melgar
- D : Azángaro
- E : San Antonio de Putina (1989)
- F : Lampa
- G : San Román (1926)
- H : Huancané
- i : Moho (1991)
- J : Puno
- K : El Collao (1991)
- L : Chucuito (1826)
- M : Yunguyo (1984)

Propuesta

- 1 : Melgar
- 2 : Azángaro
- 3 : Huancané
- 4 : Lampa
- 5 : Puno
- 6 : Tiahuanaco



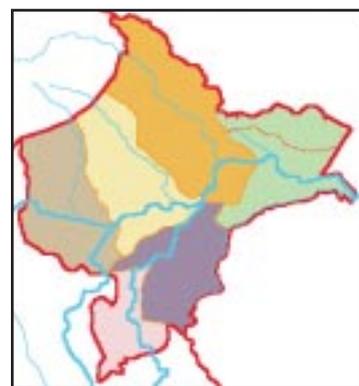
Puno es desde antiguo un nombre estrechamente asociado tanto con el lago en torno al cual se asienta, como con riqueza ganadera, y de auquénicos o camélidos sudamericanos, en particular. Sus dos provincias más septentrionales, Carabaya y Sandia, son sin embargo totalmente distintas a esos respectos. Inobjetablemente no forman parte de la hoya lacustre, y forman en cambio parte de la hoya amazónica. En ellas nacen los ríos Tambopata e Inambari, importantes tributarios del río Madre de Dios. De allí, por ejemplo, que su densidad poblacional sea bajísima (4 habit. / km², en comparación con 20 habit. / km² para el conjunto de las restantes provincias actuales). Y de allí, finalmente, que proponemos que ambas provincias deben formar parte del estado por el que corre dicho gran río amazónico.

Como se muestra en el Gráfico N° 19, como resultado de las integraciones de provincias, cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, la Región Federal Kolla estaría conformada por 6 provincias: Melgar, Azángaro, Huancané, Lampa, Puno y Tiahuanaco.

Región Federal Loreto

La nueva Región Federal “Loreto”, con gran justificación también podría denominarse “Amazonas”. En el escenario mundial este nombre es inmensamente más conocido e incluso apreciado que el actual. Y, de cara a captar el turismo internacional, por ejemplo, es un argumento que no puede menospreciarse.

Como se muestra en el Gráfico N° 20, como resultado de las integraciones de provincias, cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, esta Región Federal estaría conformada por 6 provincias: Alto Amazonas, Loreto, Maynas (que cedería su actual prolongación hacia el este a la provincia siguiente), Yavarí (que resultaría de integrar la provincia Ramón Castilla y el área de Maynas al norte de aquella), Requena, y Contamana (denominación por la que se cambiaría la actual provincia Ucayali, para evitar confusiones con el nombre de la Región colindante).



Región Federal Ucayali

La Región Federal “Ucayali”, estaría constituida por el actual departamento del mismo nombre.

Como se muestra en el Gráfico N° 21, como resultado de las integraciones de provincias, cambios de límites de algunas de ellas, y algunos nuevos nombres resultantes, esta Región Federal estaría conformada por 4 provincias: Pucallpa (que integraría a la provincia Padre Abad, y, del actual territorio de la provincia Coronel Portillo, hasta la margen derecha del río Abujao); Río Ucayali (que estaría formada por el resto de la actual provincia Coronel Portillo); Atalaya y Purús.

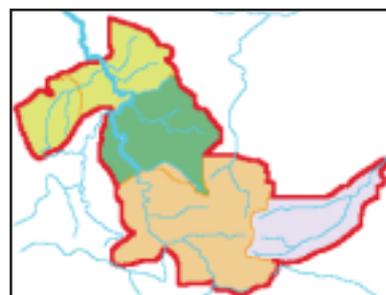


Gráfico N° 20
La Región Federal Loreto



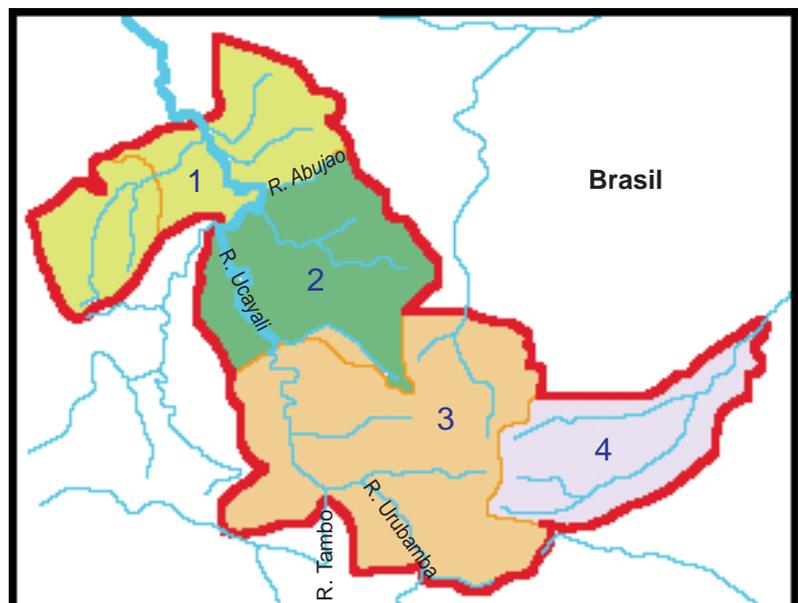
- La Región Federal Loreto estaría conformada por el territorio del departamento del mismo nombre.
- Sus provincias serían:
 - **Alto Amazonas** (1);
 - **Loreto** (2);
 - **Maynas** (3), que cedería su actual prolongación este a la provincia siguiente;
 - **Yavarí** (4), nombre que reemplazaría al de Mariscal Ramón Castilla –1979–;
 - **Requena** (5), y;
 - **Contamana** (6), en sustitución de Ucayali (para evitar confusión con el estado del mismo nombre y que es precisamente adyacente).



Gráfico N° 21
La Región Federal Ucayali



- La Región Federal Ucayali estaría formada por el actual Departamento del mismo nombre.
- Tendría cuatro provincias:
 - **Pucallpa (1)**, que integraría a la provincia Padre Abad, y, en el actual territorio de la Prov. Coronel Portillo, hasta la margen derecha del río Abujao;
 - **Río Ucayali (2)**, el resto de la provincia Coronel Portillo (1943);
 - **Atalaya (3)** (nombre que podría cambiarse), y;
 - **Purús (4)**.



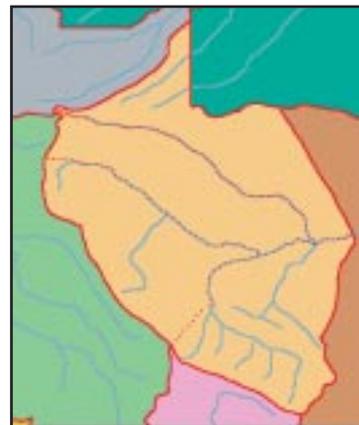
Región Federal Iñapari

La Región Federal “Iñapari”, estaría constituida sobre la base del actual departamento Madre de Dios. Se propone dicho nombre en virtud de que tiene evidentes raíces lingüísticas amazónicas. Y porque es el nombre de uno de los más conocidos puntos de nuestra extensa frontera oriental (en este caso con Brasil).

Y será, muy probablemente, el primer punto por donde se concrete el primer vínculo vial moderno con nuestro gran vecino amazónico. Eventualmente podría también denominarse, “Manu”, de raíces también amazónicas, y que forma parte de los nombres de dos de las tres provincias del departamento. Fonéticamente es sin embargo más débil que el que se propone en primera instancia.

Como se ha dicho anteriormente, la nueva Región Federal Iñapari, se integraría además con el aporte de las vertientes amazónicas de las provincias Paucartambo y Quispicanchis, del Cusco; y de las provincias Carabaya y Sandia, de Puno.

Como se muestra en el Gráfico N° 22, la Región Federal Iñapari estaría conformada por 4 provincias: Manu (que incluiría las áreas que se integran de Cusco); Tambopata (que incluiría las provincias que se integran de Puno); Antisuyo (la sección noroccidental de la actual provincia Tambopata); y Tahuamanu.



Sobre las capitales regionales

Resulta sumamente difícil sugerir las sedes de las capitales regionales. Sobre todo en los casos en que se propone integraciones departamentales. En todos los casos las poblaciones y sus líderes locales habrán de plantear reivindicaciones, aunque previsiblemente unas más legítimas que otras (y unas más sinceras que otras).

Eventualmente pueden simplificarse las cosas si, con la más absoluta sinceridad y buena fe, todos nos interiorizamos del principio básico de que, pretendiendo una real y profunda descentralización del Perú, debemos aplicar, lo más que sea posible, la “descentralización dentro de la descentralización”. Ello permitiría optar por posibilidades que, de otro modo, difícilmente asomarían como tales.

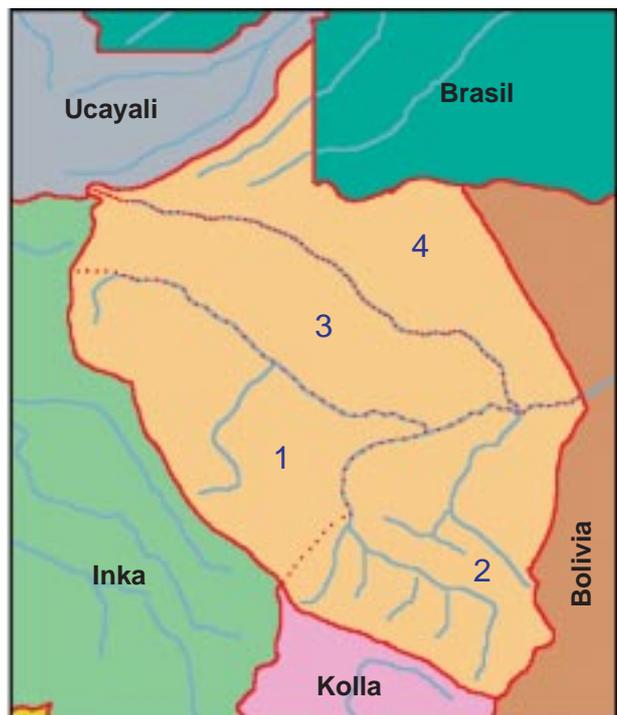
Sin embargo, no puede prescindirse de condiciones objetivas incuestionables. Una de ellas es, por ejemplo, que la definición de la sede regional no puede encarecer los ya altos costos que implica para las poblaciones e instituciones del país, un territorio con pobres vías de comunicación. Pero, además, con innumerables poblaciones carentes de la más mínima infraestructura física para albergar adecuadamente a los congresos y centros administrativos regionales.

Gráfico N° 22
La Región Federal Iñapari

- Conforme a los cambios propuestos en los Gráficos N° 18 y 19 precedentes, la Región Federal Iñapari quedaría finalmente conformada por:
 - El talud occidental de la cordillera Oriental en las provincias de Paucartambo y Quispicanchis, de Cusco, que se integraría a la Prov. **Manu** (1), (cuya frontera norte llegaría hasta la margen derecha de los ríos Manu, Madre de Dios e izquierda del Inambari);
 - El talud occidental de la cordillera Oriental en las provincias de Carabaya, Sandía y San Antonio de Putina (1989), de Puno, que se integraría a la Prov. **Tambopata** (2), que abarcaría hasta la margen derecha de los ríos Inambari y Madre de Dios;
 - La Prov. **Antisuyo** (3), que abarcaría desde la margen izquierda de los ríos Manu y Madre de Dios, hasta la margen derecha del río De las Piedras, y;
 - La Prov. **Tahuanamu** (4), de la margen izquierda del río De las Piedras al límite con Brasil.



Detalle de cambio



A diferencia de lo que hoy ocurre en el país, una opción a considerar es también por ejemplo que los gobiernos regionales tengan una sede y los congresos otra. Ello no sólo “equilibraría” geográficamente el poder, sino que contribuiría a se que haga verdaderos esfuerzos por ir mejorando la implementación física, vial y administrativa, pero también urbana, simultáneamente en dos centros poblados distintos.

En función de esos criterios –y como se muestra en el Gráfico N° 23–, es que hacemos la siguiente propuesta para las ciudades sede tanto de los gobiernos como de los congresos regionales.

| Región | Gobierno Regional | Congreso Regional |
|---------------|--------------------------|--------------------------|
| Tallán | Piura | Tumbes |
| Naylamp | Pacasmayo | Cajamarca |
| Chavín | Huaraz | Chimbote |
| Nazca | Ica | Nazca |
| Arequipa | Arequipa | Camaná |
| Toquepala | Moquegua | Tacna |
| Chachapoyas | Chachapoyas | Tarapoto |
| Huallaga | Huánuco | Cerro de Pasco |
| Wanka | Huancayo | La Merced |
| Wari | Ayacucho | Huancavelica |
| Inka | Cusco | Abancay |
| Kolla | Puno | Juliaca |
| Loreto | Iquitos | Requena |
| Ucayali | Pucallpa | Aguaytía |
| Iñapari | Pto. Maldonado | Manu |
| Chancay | Huacho | Oyón |
| Lima | Lima | Chosica |
| Cañete | Cañete | Yauyos |

El Estado Federal

A la luz de lo que postulamos como un genuino y profundo proceso de descentralización del Perú, el actual Estado unitario y centralista debe sufrir cambios drásticos. A continuación presentamos las ideas que estimamos centrales en la nueva organización del aparato estatal federal, del Estado Federal.

El Poder Ejecutivo Federal

Debe estar formado por:

- Presidencia de la República,
- Gabinete Ministerial y,
- Gabinete de Asesores.

La Presidencia de la República debe estar formada por el Presidente de la República y un Vicepresidente.

Gráfico N° 23
Las capitales de los Gobiernos y Congresos Regionales



El Gabinete Ministerial, altamente especializado, debe estar formado cuando menos por los siguientes Ministros, integrados en los siguientes comités:

Consejo de Seguridad Nacional

- Relaciones Exteriores e Integración
- Defensa Federal
- Economía Federal
- Transportes Federales
- Comunicaciones Federales
- Comercio Internacional
- Información y Protocolo

Consejo de la Producción

- Industria
- Comercio
- Energía
- Minería
- Agricultura
- Ganadería
- Pesquería
- Turismo

Consejo de Servicios a la Población

- Justicia
- Educación, Cultura y Desarrollo Humano
- Salud
- Ecología
- Construcción y Vivienda
- Trabajo
- Ciencia y Tecnología

El Presidente de la República designará a los miembros de su Gabinete Ministerial. Podrá designar funcionarios con rango ministerial, para políticas específicas y de relevancia para todo el conjunto del país. En tales casos, y previa juramentación y con conocimiento oficial del Congreso, dichos Ministros Especiales participarán con voz y voto en el Consejo Ministerial al que sean asignados.

El Presidente podrá convocar a dichos Consejos Ministeriales indistintamente y convocarlos a todos cuando le parezca pertinente. El Presidente de la República designará al Ministro que, en nombre del Gobierno, debe eventualmente presentarse ante el Congreso a pedido de éste o a propuesta propia.

Los proyectos de ley que se dirija al Congreso podrán ser presentados por los distintos Consejos, pero los anteproyectos deberán ser conocidos y contar con la opinión de todos los ministros.

Sólo las disposiciones emanadas de los Ministerios integrantes del Consejo de Seguridad Nacional serán de cumplimiento obligatorio en todo el territorio de la república, respetándose sin embargo, y cuando corresponda, la autonomía de los Estados Regionales.

El resto de los ministerios tendrá responsabilidades exclusivamente técnico–normativas y de asesoría a los Estados Regio-

nales, debiendo además y difundir permanentemente y consolidada la información proveniente de las regiones.

Los ministerios deben convertirse en unidades técnicas altamente especializadas y descentralizadas. Las normas que emitan deberán ser de carácter general, sin interferir con las disposiciones que emanen de las autoridades regionales. En situaciones de emergencia pueden acudir masivamente en apoyo de la o las regiones que resulten afectadas, pero en todos los casos bajo la jurisdicción de las autoridades regionales (nunca rebasándolas ni sustituyéndolas).

Los representantes de los ministerios en las regiones deben contar con suficiente autonomía administrativa y jurisdiccional en los asuntos de su competencia. No podrán interferir con las autoridades regionales. Y tienen la responsabilidad de coordinar con las autoridades regionales, y dar a éstas apoyo técnico y asesoría en la elaboración de sus proyectos y presupuestos.

A través del Ministerio Federal de Economía el Poder Ejecutivo Federal presentará bianualmente al Congreso Federal su proyecto de Presupuesto General.

Los ministros correspondientes, con plena autonomía, nombrarán a los Presidentes de Directorio y miembros del directorio que representen al Estado Federal. Los gerentes generales, sin embargo, deberán ser elegidos por los directorios de entre una terna que previamente seleccione una empresa privada especializada en la materia, que para tal efecto deberá convocar a concurso público nacional o internacionalmente.

Salvo los viceministros y secretarios generales, el resto de los funcionarios ministeriales es de carácter estable y forma el escalafón único de carrera dentro del Estado Federal.

Durante el proceso de descentralización todos los ministerios tienen obligación de:

- elaborar sus estrategias básicas y planes de trabajo, y, en función de ellos;
- elaborar sus cuadros técnicos de requerimientos de personal, tanto en la capital como en las regiones;
- reforzar sus dependencias regionales con traslados voluntarios;
- elaborar los cuadros de personal excedentario, y, dentro de éstos;
- alentar y promover su transferencia a dependencias de las regiones;
- alentar y promover su reclasificación profesional;
- alentar y promover su cese voluntario.

El Gabinete de Asesores deberá estar presidido por el Vicepresidente de la República, como una forma de garantizar la

unidad de comando y continuidad del gobierno. Y estará conformado por tantos asesores como estime conveniente el Presidente de la República.

El Poder Legislativo Federal

El Congreso Federal será unicameral. Tendrá su sede en la capital de la República. Mas, cuando lo estime conveniente, podrá sesionar fuera de ella.

Estará conformado por un número variable de miembros. Para cada elección el Jurado Federal de Elecciones determinará su composición numérica en función de los siguientes criterios:

- Tres representantes como mínimo por cada Región Federal;
- Adicionalmente, y sobre el primer millón de personas (salvo en el caso de la Región Lima), uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes y/ o fracción superior a doscientos mil habitantes.
- Uno por cada Región Autónoma; y, para cuando se dé el caso, la misma condición anteriormente establecida.
- La Región Lima sólo tendrá doce representantes, cualquiera sea el número de habitantes que siga teniendo.

Así, como se muestra en el Gráfico N° 24, para las poblaciones estimadas en el cuadro anteriormente presentado, el Congreso Federal estaría constituido por 80 miembros. En cada jurisdicción los representantes al Congreso Federal serán elegidos en lista única, debiendo haber por lo menos un representante de la primera minoría de la región correspondiente. Todos sus miembros serán elegidos en sufragio universal y directo, con uso de un voto preferencial.

Quienes asumen la tradición bicameralista, tan arraigada todavía entre muchos de nuestros políticos y constitucionalistas, tienen ocasión de ver al Congreso Federal como una “camara alta”, como la cámara de senadores. Mas, a diferencia de ésta, y del actual congreso unicameral, el Congreso Federal debe abocarse a los grandes asuntos del país, en sus aspectos más generales y esenciales. Resulta inadmisibles que el Congreso de la República, el actual y el que proponemos, siga viendo o vea tan inaudita cantidad de asuntos minúsculos y de detalle como los que recargan exageradamente la agenda del actual.

El Congreso Federal tendrá atribuciones para reformar la Constitución. Dictará las leyes orgánicas de todas las entidades del Estado Federal. Así como las que, de aplicación en todo el territorio peruano, tengan que ver con los Ministerios del Consejo de Seguridad Nacional, los derechos humanos, la ciudadanía, los

Gráfico N° 24
Composición del Congreso Federal

| Región Fed. | Poblac. miles hab. | Repr. Mínimos | Repr. Adic | Total |
|--------------|-----------------------|------------------|---------------|-----------|
| Tallán | 1 812 | 3 | 3 | 6 |
| Naylamp | 4 389 | 3 | 13 | 16 |
| Chavín | 1 059 | 3 | | 3 |
| Nazca | 802 | 3 | | 3 |
| Arequipa | 1 096 | 3 | | 3 |
| Toquepala | 442 | 3 | | 3 |
| Chachapoyas | 1 082 | 3 | | 3 |
| Huallaga | 1 065 | 3 | | 3 |
| Wanka | 1 263 | 3 | 1 | 4 |
| Wari | 1 212 | 3 | 1 | 4 |
| Inka | 1 400 | 3 | 1 | 4 |
| Kolla | 1 199 | 3 | | 3 |
| Loreto | 839 | 3 | | 3 |
| Ucayali | 384 | 3 | | 3 |
| Iñapari | 271 | 3 | | 3 |
| Chancay | 584 | 2 | | 2 |
| Lima | 7 799 | 12 | | 12 |
| Cañete | 249 | 2 | | 2 |
| Total | | | | 80 |

códigos de justicia, moneda, espacio aéreo, y mar territorial. Aprobará asimismo los tratados internacionales.

En todos los demás aspectos de la vida pública, y que son competencia de los otros ministerios, dictará leyes generales sobre cuya adecuación a cada región tendrán competencia los Congresos Regionales. Deberá abstenerse totalmente de dictar leyes reglamentaristas. Y no podrá imponer ningún tipo de gasto ni de inversión a las autoridades regionales. Podrá interponer recursos de inconstitucionalidad contra acuerdos de las Asambleas Regionales.

Aprobará los tributos federales y, cuando lo estime conveniente, escalas diferenciales en beneficio de algunas regiones o incluso exoneraciones.

Aprobará bianualmente la Ley de Presupuesto del Estado Federal, la misma que deberá incluir las transferencias a las regiones. La Ley de Presupuesto no podrá incluir ninguna partida específica sobre asuntos de competencia autónoma de las regiones. Y aprobará asimismo la política de aranceles que debe regir en el país.

Autorizará los viajes del Presidente y vicepresidente de la República. Nombrará por mayoría calificada de 2/3 más uno de

sus miembros hábiles, y para períodos de siete años, a los siguientes funcionarios federales:

A propuesta de Comisiones Especiales del Congreso:

- Miembros de Tribunal Constitucional

A propuesta del Poder Ejecutivo:

- Jefe del Sistema Federal de Inteligencia
- Dos Representantes ante el Banco Central de Reserva
- Jefe de la Superintendencia Federal de Administración Tributaria
- Jefe de la Superintendencia de Aduanas
- Jefe del Instituto Federal de Defensa Civil
- Jefe del Archivo General de la República
- Superintendente Federal de Registros Públicos
- Superintendente de Bienes Federales
- Contador Federal de la República
- Jefe de la Oficina Federal de Normalización Previsional
- Director de la Biblioteca del Perú
- Jefe del Instituto Federal de Ciencia y Tecnología
- Presidente del Instituto Federal de Radio y Televisión
- Director del diario El Peruano
- Jefe del Instituto Federal de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual
- Jefe del Registro Federal de Identificación y Estado Civil
- Superintendente de Banca y Seguros
- Superintendente de Fondos de Pensiones y Entidades Prestadoras de Salud

A propuesta de la Oposición:

- Un Representante ante el Banco Central de Reserva
- Contralor General
- Defensor General del Pueblo
- Jefe del Instituto Federal de Estadística e Informática.

El Congreso Federal, finalmente, tiene la responsabilidad de fiscalizar al Poder Ejecutivo Federal. Y, salvo casos graves y flagrantes de los que insista en eximirse un Congreso Regional, no deberá inmiscuirse en los asuntos regionales.

El Poder Judicial Federal

Estará compuesto por la Corte Suprema de Justicia, y, eventualmente, por la Fiscalía Federal y el Consejo Federal de la Magistratura. A nuestro juicio, sin embargo, estos dos últimos deberían formar parte del Ministerio de Justicia.

La Corte Suprema sólo podrá ver asuntos en los que litiga el Estado Federal. Y, en segunda instancia, asuntos en los que litigan las Regiones Federales, y particulares cuyos intereses están

en conflicto con dos o más Regiones Federales y/o Regiones Autónomas.

Deberá sin embargo respetarse todo cuanto disponen los tratados internacionales suscritos sobre materia judicial por el Perú. Las decisiones de la Corte Suprema constituyen jurisprudencia de aplicación obligatoria en todas las cortes del país. La Corte Suprema nombra al Presidente de la Academia Federal de la Magistratura; o, en su defecto, lo designa el Ministro de Justicia.

La Fiscalía Federal tendrá representantes en todas las regiones, pero los mismos no podrán interferir con la acción de las Fiscalías Regionales.

El Consejo Federal de la Magistratura nombra a los miembros de la Corte Suprema y a los miembros de las Cortes Superiores de las Regiones; así como a los Fiscales Supremos y Fiscales Superiores de la Fiscalía Federal y a los Fiscales Superiores de las regiones.

Los organismos federales del Poder Judicial presentarán bianualmente al Congreso Federal sus proyectos de Presupuesto, el que finalmente los aprobará. Deberá sin embargo tenderse a que su presupuesto sea un porcentaje definido e inamovible del Presupuesto Federal.

El Poder Electoral Federal

Estará compuesto por el Jurado Federal de Elecciones y la Oficina Federal de Procesos Electorales.

Sólo actuará en las elecciones para elegir a los miembros de la Presidencia de la República y del Congreso Federal, y en procesos de Referéndum en los que participe toda la ciudadanía del país; sólo en esos casos verá en última instancia las apelaciones que se le presente. Sin embargo, ambos organismos tendrán obligación de apoyar y asesorar a las dependencias homólogas de las regiones.

La Oficina Federal de Procesos Electorales debe asumir la responsabilidad de todos los procesos electorales, públicos e institucionales, e incluso partidarios, en los que se elija delegados en todo el país.

Los organismos del Poder Electoral Federal presentarán bianualmente al Congreso Federal sus proyectos de Presupuesto, el que finalmente los aprobará. Deberá también tenderse a que su presupuesto sea un porcentaje definido e inamovible del Presupuesto Federal.

Otros organismos del Estado Federal

Forman parte de este conjunto todos aquellos organismos públicos cuyos máximos funcionarios son nominados por el Congreso Federal.

Salvo las ya indicadas, no debe haber ningún otro organismo autónomo. El Presupuesto del Estado Federal no debe tener partidas distintas a las de los organismos ya mencionados.

Todos los organismos autónomos presentarán bianualmente al Congreso Federal sus proyectos de presupuesto, el que los aprobará.

El Estado Federal en las regiones

En el proceso de descentralización el Estado Federal deberá tener representantes en todas las regiones. Y su denominación deberá ser precisamente la de Representantes Federales. Pues debe desterrarse en el Perú la denominación “Prefecto” y todas sus derivaciones, que en muchas circunscripciones del país aún tienen deplorables connotaciones, como consecuencia del muchas veces nefasto rol que han cumplido innumerables de esas autoridades.

Los Representantes Federales deberán designar, en coordinación con el Ministerio de Defensa Federal, a los Representantes Federales en las provincias. No habrá representantes federales en los distritos. Unos y otros, sin ninguna atribución ejecutiva ni normativa en las regiones, deberán:

- Representar al Gobierno Federal ante las autoridades y población de las regiones.
- Coordinar la acción de todas las dependencias y funcionarios de las entidades federales radicadas en la región.
- Coordinar con las autoridades regionales.

Los Estados Regionales

Las Regiones Federales tienen autonomía legislativa y ejecutiva en todos los asuntos de su competencia; y las instancias judicial y electoral correspondientes, plena autonomía administrativa y económica; y, jurisdiccional, en última instancia, en el ámbito de la región, salvo en los casos en que, como se ha estipulado, podrán elevarse casos a las instancias federales.

Salvo en los casos del Tribunal de Garantías Constitucionales, Banco Central de Reserva, Superintendencia Federal de Aduanas, Superintendencia de Banca y Seguros, y Superintendencia de Fondos de Pensiones y Entidades Prestadoras de Salud, en todos los demás casos, conforme vayan creciendo sus posibi-

lidades, los Estados regionales podrán ir adquiriendo una organización homóloga a la del Estado Federal.

Y salvo también en las materias de competencia de los Ministerios que conforman el Consejo de Seguridad Nacional, en todos las demás áreas de actividad del Estado las Regiones Federales tienen competencia autónoma.

Es decir, pueden disponer, legislativa, política y ejecutivamente en asuntos agropecuarios y afines, pesquería y afines, actividad forestal y de caza, industrias, comercio, turismo, energía, minería, transportes, comunicaciones, educación, salud, medio ambiente y conservación de áreas protegidas, cultura y patrimonio arqueológico, construcción y vivienda, justicia, relaciones laborales y desarrollo humano.

Y asimismo en materia tributaria, pueden establecer tributos regionales, generales y selectivos, y disponer exoneraciones. En ningún caso, sin embargo, podrán disponer nada en contra de los tributos federales. Para los tributos que les corresponda, podrán organizar sus propias dependencias de recaudación y fiscalización.

Las actuales dependencias prefecturales, en lo que corresponda (por ejemplo autorizaciones, licencias, etc.), deben pasar a formar parte del Poder Ejecutivo Regional. Y éste a su vez, en lo que corresponda, deberá trasladar actuales atribuciones prefecturales y subprefecturales a las Autoridades Provinciales

Las regiones tendrán bajo su responsabilidad:

- Las universidades públicas.
- Politécnicos públicos de alta capacitación profesional (en por ejemplo agricultura, ganadería, pesquería y acuicultura, forestales, mecánica, turismo, minería, transportes, construcción, etc.).
- Escuelas de policía.
- La infraestructura, equipamiento vehicular y de mobiliario, así como los gastos corrientes de la Fuerza de Defensa Regional (en todo aquello que no sea delegado a las Municipalidades).
- Hospitales públicos de alta especialización.
- Parques y todo tipo de áreas reservadas.
- Medios masivos propios de comunicación.

El presupuesto regional será absolutamente autónomo. Para la confección de las Cuentas de la República, las autoridades regionales tienen sin embargo la obligación de informar en detalle a las autoridades federales sobre la composición de los mismos.

Las autoridades regionales, en estrecha coordinación con los funcionarios residentes del Estado Federal, tienen la respon-

sabilidad de medir anualmente el PBI regional, informando a las autoridades federales correspondientes.

La recaudación fiscal regional y la ejecución presupuestal correspondiente son de entera responsabilidad de las autoridades regionales. Ni hacia el Estado Federal ni desde las Municipalidades habrá forma alguna de reversión de partidas presupuestales. Las partidas presupuestales no gastadas en un ejercicio quedan en las entidades bancarias que designe el titular para disposición futura en la misma circunscripción a la que pertenecen.

No podrán ser miembros de los gobiernos regionales ni de los congresos regionales los alcaldes, ni los funcionarios representantes del Estado Federal.

En principio, las regiones deberán tener como mínimo la estructura estatal y las características organizativas y de competencia que a continuación se detalla.

El Poder Ejecutivo Regional

El Poder Ejecutivo de las Regiones estará constituido por la Presidencia Regional y el Gabinete Regional.

La Presidencia Regional estará conformada por el Presidente de la Región y un Vicepresidente que será también el Jefe de su Gabinete de Asesores. El Presidente Regional será el Jefe de la Fuerza de Defensa Regional.

El Gabinete Regional estará conformado por tantos secretarios como, en función de las necesidades específicas de la región, y el presupuesto disponible, decida el Congreso Regional a propuesta del Presidente de la Región.

La conformación mínima inicial deberá ser, no obstante, la siguiente:

- Secretario de Interior (Jefe Operativo de la Fuerza de Defensa Regional)
- Secretario de Economía y Finanzas
- Secretario de Asuntos Agropecuarios y Afines
- Secretario de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción
- Secretario de Industria, Turismo, Energía y Minas
- Secretario de Educación, Cultura, Deporte y Desarrollo Humano
- Secretario de Salud y Ecología
- Secretario de Justicia y Relaciones Laborales

Corresponden al Gabinete Regional las siguientes responsabilidades:

- Elaborar en coordinación con los Alcaldes Provinciales

y las organizaciones ciudadanas, y con el asesoramiento de los funcionarios federales, los planes y programas de acción regional, tanto anuales como de mediano y largo plazo.

- Preservar y mantener los bienes regionales (que dejan de tener carácter inembargable).
- Elaborar anualmente el presupuesto regional, dirigir su ejecución, y asumir la recaudación tributaria de la región.
- Elaborar proyectos de inversión en asuntos de interés público, y promover nacional e internacionalmente su materialización, prioritariamente bajo la forma de concesiones.
- Proponer al Congreso Regional proyectos de concesión y privatización.
- Proponer al Congreso Regional proyectos de Leyes Regionales y, de ser el caso, y previo acuerdo de éste, de Leyes Federales.
- Nombrar y remover a aquellos funcionarios cuya designación no esté bajo la responsabilidad del Congreso Regional.
- Proponer al Poder Ejecutivo Federal, a través del Congreso Regional, proyectos de inversión Regional o Multiregional.

El Poder Legislativo Regional

Cada Región Federal tendrá un Congreso Regional. Su composición numérica también será variable, e igualmente estará en función al crecimiento de la población.

Una vez más, para quienes asumen la tradición bicameralista, tienen obligación de ver a la suma de los congresos regionales como la “camara baja”, diputados. Pero, a diferencia de la tradicional cámara de diputados de la república centralista, la que se propone estará realmente descentralizada, y afincada directamente sobre la realidad que sus integrantes conocen, aprecian y a la cual esperan transformar.

En todos los Congresos Regionales habrá por lo menos dos representantes por cada provincia y, adicionalmente, uno por cada doscientos mil sobre los primeros doscientos mil habitantes. Ningún Congreso Regional podrá estar conformado sin embargo por menos de once personas (los adicionales que resulten sobre dos por cada provincia se distribuirán en función a la población de las mismas).

Así, asignando a la Región Lima un número fijo de 40 congresistas (que al mismo tiempo harán las veces de miembros del Concejo Metropolitano), con las cifras de población proyectadas para el 2001 que estamos asumiendo, y en función a la distribu-

ción demográfica en las provincias que hemos planteado para el proceso de descentralización, las siguientes serían las composiciones más probables de los Congresos Regionales:

| Región | Congresistas | Región | Congresistas |
|-------------|--------------|---------|--------------|
| Tallán | 17 | Wari | 20 |
| Naylamp | 31 | Inka | 18 |
| Chavín | 13 | Kolla | 13 |
| Nazca | 11 | Loreto | 13 |
| Arequipa | 19 | Ucayali | 11 |
| Toquepala | 11 | Iñapari | 11 |
| Chachapoyas | 18 | Chancay | 11 |
| Huallaga | 16 | Lima | 40 |
| Wanka | 16 | Cañete | 11 |

Ejemplos de composición numérica de Congresos Regionales

| Región Fed. | Poblac. miles hab. | Repr. Mínimos | Repr. Adic | Total |
|----------------|-----------------------|------------------|---------------|-----------|
| Naylamp | | | | |
| Olmos | 38,5 | 2 | | 2 |
| Ferreñafe | 331,0 | 2 | | 2 |
| Lambayeque | 902,9 | 2 | 3 | 5 |
| Bracamoros | 280,6 | 2 | | 2 |
| Jaén | 207,8 | 2 | | 2 |
| Chota | 448,1 | 2 | 1 | 3 |
| Jequetepeque | 266,3 | 2 | | 2 |
| Moche | 989,9 | 2 | 4 | 6 |
| Virú | 175,9 | 2 | | 2 |
| Cajamarca | 522,9 | 2 | 1 | 3 |
| Pataz | 224,7 | 2 | | 2 |
| Total | 4 388,6 | | | 31 |
| Chancay | | | | |
| Caral | 205,3 | 2 | 2 | 4 |
| Huaura | 223,0 | 2 | 2 | 4 |
| Huaral | 155,7 | 2 | 1 | 3 |
| Total | 584,0 | | | 11 |

Eso representaría un total de 300 congresistas. 40 de ellos, sin embargo, los de la Región Lima, no representarían un nuevo egreso (en todo caso no supondrían un nuevo egreso muy significativo, en tanto, como está dicho, serían los miembros del Consejo Metropolitano). El presupuesto fiscal tendría entonces que financiar los costos de trabajo de 260 nuevos congresistas regionales. ¿Qué tan importante resultaría ese nuevo egreso? Veamos.

Como se recordará, hemos planteado que el Congreso Federal sólo tenga 80 congresistas, es decir, 40 menos que los que hoy tiene el Congreso de la República, cada uno de los cuales, en promedio, representa al país 660 mil dólares anuales (entre sus gastos directos, personal de apoyo, obligaciones previsionales, bienes y servicios y otros gastos corrientes). Dicha disminución, a estar por las cifras del presupuesto del Congreso, representaría un ahorro del orden de 26,4 millones de dólares por año.

Esa suma, prorrateada entre los 240 congresistas regionales cuyos costos habría que financiar, representa un presupuesto anual por congresista regional de 101 mil dólares. Esta suma, si bien es sensiblemente menor a la que representan hoy los congresistas de la república, parece absolutamente suficiente para cubrir los requerimientos más probables de los congresistas regionales. Teóricamente, entonces, los congresos regionales no representarían egreso nuevo alguno.

Todos los miembros de los Congresos Regionales serán elegidos en sufragio universal y directo, con uso de un voto preferencial.

Además de la restricción señalada anteriormente, no podrán formar parte de los Congresos Regionales los miembros de los Poderes Ejecutivos Regionales. Los Alcaldes Provinciales, sin embargo, podrán asistir a las sesiones con derecho a voz.

Son de directa responsabilidad de los Congresos Regionales:

- Conocer, discutir, modificar y aprobar los planes y programas de acción regional que presente el Poder Ejecutivo de la Región.
- Aprobar anualmente el proyecto de Presupuesto Regional sobre la base del anteproyecto que presente el Poder Ejecutivo Regional.
- Conocidas las transferencias que haga el Estado Federal con cargo al Fondo de Compensación Regional, aprobar el Presupuesto Anual de la Región.
- Con cargo al Fondo de Compensación Provincial, aprobar las transferencias a las provincias.
- Dictar leyes regionales en asuntos agropecuarios y afines, pesquería y afines, actividad forestal y de caza, industrias, comercio, turismo, energía, minería, transportes, comunicaciones, educación, salud, medio ambiente y conservación de áreas protegidas, cultura y patrimonio arqueológico, construcción y vivienda, justicia, relaciones laborales y desarrollo humano.
- En materia tributaria podrán establecer tributos regionales, generales y selectivos, y disponer exoneraciones. En ningún caso, sin embargo, podrán disponer nada en relación de los tributos federales.

- En materia de administración del territorio podrá disponer la creación de nuevas provincias y modificar al interior de la región los límites de las existentes.
- Sugerir al Poder Ejecutivo Regional proyectos de gasto e inversión para el período presupuestal siguiente. Durante el presupuesto en ejecución no podrá decidir sobre nuevos gastos pero sí reducir los aprobados (siempre que sea evidente la obtención de excedentes). Todo gasto nuevo que se sugiera deberá ser considerado por el Poder Ejecutivo Regional en el anteproyecto que presente para el período siguiente. No podrá autorizar créditos para cubrir déficit presupuestales, pero sí, y sólo dentro del país, para proyectos de inversión reproductiva.
- Nombrar a todos los funcionarios de los organismos autónomos que se creen en la región.
- Fiscalizar al Poder Ejecutivo Regional.

El Poder Judicial Regional

Este poder del Estado estará conformado en las regiones por la Corte Superior Regional, los Juzgados de Primera Instancia y los Juzgados de Paz, letrados y no letrados; asimismo, eventualmente también, por la Fiscalía Regional y sus componentes inferiores; y por el Consejo Regional de la Magistratura.

Todos estos componentes tienen autonomía absoluta respecto de sus homólogos federales. Sus máximas autoridades son los titulares de los pliegos presupuestales correspondientes en cada región.

En los casos en que no haya discusión de competencia, la Corte Superior Regional debe ser la última instancia procesal; pero deben respetarse, sin embargo, las disposiciones de tratados internacionales suscritos sobre materia judicial por el Perú.

Las Fiscalías Regionales y sus instancias subalternas deben tener como política primordial actuar de oficio.

El Consejo Regional de la Magistratura (compuesto en forma similar a como se eligen los miembros de su homólogo federal), designa a los jueces de Primera Instancia, y supervisa la actuación de las entidades de conciliación.

Durante un período inicial –que puede preverse de diez a veinte años–, los componentes del Poder Judicial Regional someterán anualmente sus pliegos presupuestales al Congreso Regional que finalmente los aprobará. Deberá sin embargo tenderse a que, en conjunto, constituyan un porcentaje fijo e inamovible del Presupuesto Regional.

Coincidiendo con las elecciones regionales, debe realizarse en cada distrito del país la elección de por lo menos un Juez de

Paz (letrado o no, según disponga la Corte Superior Regional para cada caso).

El Poder Electoral Regional

Estará formado por el Jurado Regional de Elecciones y por los Jurados Provinciales de Elecciones, que se constituirán con ocasión de cada elección (general o regional); y por la Oficina Regional de Procesos Electorales, que tendrá un plantel mínimo permanente.

En las elecciones regionales el Jurado Regional de Elecciones se constituye en última instancia. Y este organismo, así como la Oficina Regional de Procesos Electorales, son absolutamente autónomos respecto de sus homólogos federales.

La Oficina Federal de Procesos Electorales debe asumir la responsabilidad de todos los procesos electorales, públicos e institucionales, e incluso partidarios, en los que se elija delegados en toda la región.

Los organismos del Poder Electoral Regional presentarán anualmente al Congreso Regional sus proyectos de Presupuesto, el que finalmente los aprobará.

Otros organismos del Estado Regional

Conforme a sus disponibilidades presupuestales, las regiones podrán ir creando entidades autónomas en las que, a equivalencia del Estado Federal, serán los Congresos Regionales los que nombren a sus máximas autoridades.

Inicialmente, sin embargo, deberá haber:

- Intendencia Regional de Administración Tributaria y Contaduría Regional
- Intendencia Regional de Registros Públicos y Bienes Regionales
- Instituto Regional de Defensa Civil
- Instituto Regional de Identificación y Estado Civil
- Defensoría Regional del Pueblo.

Las Universidades Públicas pasan a ser organismos autónomos regionales. Su presupuesto es aprobado por el Congreso Regional, y pueden y deben desarrollar políticas propias de captación de ingresos, sobre todo con servicios de asesoría, consultoría, investigación y servicio de laboratorios a las entidades regionales, públicas y privadas.

El Estado en las Regiones Autónomas

Como está dicho, las Regiones Autónomas que se propone hoy forman parte del departamento de Lima. Es en razón de ello

que se establecen algunas sensibles diferencias con las Regiones Federales, en particular para sus poderes legislativo, judicial y electoral; mas no así para los organismos autónomos homólogos a los de aquéllas, que podrán formarse de acuerdo a sus disponibilidades presupuestales.

El Poder Ejecutivo de las Regiones Autónomas deberá respetar en lo posible la organización mínima propuesta para las Regiones Federales, pero en cada caso ajustada a sus disponibilidades presupuestales. Y sus atribuciones y responsabilidades, así como las limitaciones para la composición de sus miembros, son las mismas que las señaladas para aquellos, salvo la siguiente diferencia:

- En su territorio sólo actuarán los destacamentos que desponga el Sistema de Defensa Federal.

En igual forma, los Congresos de las Regiones Autónomas se ceñirán a las mismas pautas de formación e integración señaladas para los congresos de las Regiones Federales. Y, en principio y en términos generales, tendrán las mismas atribuciones de los Congresos Federales, mas con una sola pero importante limitación:

- En materia tributaria no podrán establecer tributos regionales de ningún tipo ni disponer exoneraciones.

Y asimismo, y por excepción, los Poderes Judicial y Electoral de estas circunscripciones forman parte de las correspondientes estructuras del Estado Federal.

La Región Autónoma Lima, respecto de todas las otras regiones (federales y autónomas), tiene las siguientes diferencias básicas:

- Es la única en el país con una sola provincia. Región y provincia constituyen entonces en este caso una identidad, e;
- Incluye dentro de su territorio a la actual capital metropolitana del país, a la que en adelante nos referiremos como el Distrito Federal Lima.

En virtud de esas dos razones, en la Región Autónoma Lima, habida cuenta de las restricciones indicadas para las Regiones Autónomas, el Congreso Regional tendrá jurisdicción tanto sobre la Región como sobre el Distrito Federal.

Los integrantes del Congreso Regional de Lima serán elegidos en las siguientes proporciones (véase el detalle de composición de las zonas del Distrito Federal en el Gráfico N° 25:

| | | | |
|------------------|----|-------------------|---|
| Zona D.F. Oeste | 4 | Zona D.F. Sureste | 9 |
| Zona D.F. Norte | 13 | Zona D.F. Este | 2 |
| Zona D.F. Centro | 9 | Zona Huarochirí | 3 |

Gráfico N° 25

Composición del Congreso de la Región Autónoma Lima

| Zona. | Poblac. (miles de hab.) | Congresistas. |
|----------------|---|---------------|
| DF Oeste | 780,6 | 4 |
| DF Norte | 2 699,0 | 13 |
| DF Centro | 1 962,0 | 9 |
| DF Sureste | 1907,7 | 9 |
| DF Este | 404,2 | 2 |
| Huarocharí * | 62,6 | 3 |
| DF Oeste: | Callao, Bellavista, C de la Legua, La Perla, La Punta, Ventanilla. | |
| DF Norte: | Ancón, S Rosa, P Piedra, Carabaylo, Comas, SM Porres, Independencia, Rímac, SJ Lurigancho, Los Olivos. | |
| DF Centro: | Lima, S Miguel, P Libre, Breña, J María, La Victoria, El Agustino, S Luis, S Borja, Lince, Surquillo, Magdalena, Miraflores, Barranco, S Isidro. | |
| DF Sureste: | Ate, La Molina, S de Surco, Chorrillos, SJ Miraflores, V El Salvador, VM del Triunfo. | |
| DF Este: | Chaclacayo, Cieneguilla, Lurigancho, Lurín, Pachacámac, Pucusana, P Hermoza, P Negra, S Bartolo, S Anita, SM del Mar. | |
| * Huarocharí : | Parte de la actual provincia de Huarocharí que se incorpora a la Región Autónoma Lima. A pesar de su población, tres deben ser por lo menos sus representantes. | |

El Estado en el Distrito Federal

Como está dicho, el Distrito Federal estará constituido por todos los distritos urbanos que hoy de hecho forman Lima Metropolitana.

Hoy ese inmenso conjunto urbano está gobernado, teóricamente por lo menos, por dos autoridades, las del Concejo Metropolitano de Lima y las del Concejo de la Provincia Constitucional del Callao; esto es, por sus alcaldes provinciales y correspondientes cuerpos de regidores. En la práctica, sin embargo, sobre el mismo espacio, actúan también las autoridades distritales.

En el Distrito Federal deberá haber en adelante una sola autoridad. Mas siendo que deberá darse un tratamiento armónico y complementario entre el espacio urbano del éste y el del es-

pacio rural del resto de la Región Lima, corresponde a todo ese conjunto tener una sola autoridad, la de ésta.

Así, a efectos de no mantener ni crear nuevas duplicidades ni desinteligencias, y menos contradicciones, el Congreso de la Región Lima, aunque teniendo más y mayores responsabilidades, sustituirá en la práctica a la suma de los Concejos Provinciales de Lima y el Callao.

Deberá haber, no obstante, una instancia que directa y específicamente enfrente y resuelva los problemas urbanos comunes del área del Distrito Federal: vialidad, transporte colectivo, agua potable, etc.; pero que deberán asumirse fundamentalmente desde una perspectiva técnica (antes que política).

De allí que postulamos que los asuntos urbanos del Distrito Federal sean manejados por una estructura técnico-administrativa como la que hoy dispone la Comuna Metropolitana, pero dirigida por un Directorio eminentemente técnico, el mismo que deberá coordinar sus políticas, planes y acciones con las autoridades distritales. Para este efecto deberá constituirse una instancia de coordinación como la que se sugiere más adelante.

Entre otras, pues, serán saltantes las siguientes especificidades del Distrito Federal:

- El Presidente de la Región será al propio tiempo Alcalde Metropolitano de Lima.
- La administración del Distrito Federal estará directamente a cargo de un Directorio que será presidido por el Presidente de la Región Lima.
- En el Poder Ejecutivo Regional, con la indicada excepción del Presidente de la Región, sus demás integrantes no tendrán ingerencia directa en la administración del Distrito Federal, mas cuando corresponda deberán coordinar con las autoridades de éste. Y otro tanto debe ocurrir con los miembros del Congreso Regional de Lima.
- Aparte del Presidente de la Región que lo presidirá, el Directorio que dirigirá el funcionamiento del Distrito Federal estará formado por diez miembros que serán nombrados por el Congreso Regional. Por lo menos cuatro de ellos deberán ser designados entre los candidatos que proponga la oposición en el Congreso Regional.

Las funciones ejecutivas de la administración del Distrito Federal estarán a cargo de un Gerente General que será designado por el Directorio de entre una terna que, tras un concurso público, presente una empresa especializada contratada para tal propósito.

Los alcaldes distritales (y en su ausencia los teniente alcaldes) constituirán la Comisión Metropolitana de Coordinación

que, convocada por el Alcalde Metropolitano cuando menos seis veces al año, propondrá normas urbanas, proyectos de inversión metropolitana, etc.

El proyecto de presupuesto anual del Distrito Federal, aprobado y elevado por el Directorio, deberá ser aprobado por el Congreso de la Región Lima.

El Estado en las Municipalidades

Además de lo ya indicado para el caso de la Región–Provincia de Lima, para las Municipalidades del país se propone los siguientes cambios en sus responsabilidades y atribuciones.

Debe reforzarse su autonomía, tanto en el caso de las provinciales como de las distritales. En tal virtud, y en particular, deben tener completa autonomía para fijar los tributos provinciales o distritales, según corresponda, con los cuales financiar sus presupuestos. Éstos, a su vez, deberán ser completamente autónomos, y de exclusiva responsabilidad de los propios Concejos Municipales, que sólo tendrán obligación de reportar sus cifras al Gobierno Regional, correspondiendo a los distritos hacerlo a través de las provincias.

Las Municipalidades Provinciales

En el contexto del proceso de descentralización, los Concejos Municipales deberán conformarse con elecciones bajo el sistema de distrito múltiple, debiendo elegirse por lo menos a un representante por cada distrito, o como mínimo a uno por zona electoral, según corresponda.

El número de regidores en los Concejos Provinciales, salvo en el indicado caso de la Región–Provincia de Lima, deberá ceñirse a los siguientes parámetros:

| Población | Regidores | Provincias actuales con esa población |
|------------------------|-----------|---------------------------------------|
| Menos de 10 mil | 7 | 4 |
| De 10 001 a 20 000 | 9 | 14 |
| De 20 001 a 50 000 | 11 | 55 |
| De 50 001 a 100 000 | 13 | 60 |
| De 100 001 a 250 000 | 15 | 43 |
| De 250 001 a 500 000 | 17 | 10 |
| De 500 001 a un millón | 19 | 5 |
| Más de un millón | 21 | 1 |

En aquellas provincias en que el número de distritos sea mayor al indicado para el número de regidores, las autoridades provinciales, conjuntamente con el Poder Electoral de la Región, deben determinar zonas electorales y, en proporción a la pobla-

ción de éstas, el número de regidores que les corresponda elegir. Y, a la inversa, allí donde haya menos distritos que el número de regidores establecido, el Jurado Electoral de la Región, en proporción a las distintas poblaciones, deberá determinar cuántos regidores elegirá cada distrito.

Las Municipalidades Provinciales, además de las responsabilidades y atribuciones que hoy tienen, a través de sus Concejos y de los funcionarios que designen, tendrán también las siguientes:

- Los colegios públicos secundarios, y aquellos que tengan tanto instrucción primaria como secundaria.
- Las escuelas técnicas públicas de mediana especialización.
- Los hospitales públicos de atención no especializada.
- La policía de tránsito, la de turismo, y la especializada en la protección de la mujer y el niño.
- La infraestructura, equipamiento vehicular y de mobiliario, así como los gastos corrientes de la Fuerza de Defensa Provincial (en todo aquello que no sea delegado a las Municipalidades Distritales).

Los Concejos Provinciales, con cargo a sus correspondientes Fondos de Compensación Distrital, aprobarán las transferencias a los distritos.

En las provincias, en especial en aquellas eminentemente rurales, y sobre todo en aquellas donde se adolece de grave falta de vías de comunicación, sus autoridades alentarán la conformación de distritos rurales autónomos. Las poblaciones involucradas, en todo caso, tendrán el derecho de solicitarlo formalmente, aplicándose para ello los mismos principios que se ha planteado para los referéndum de cambios de integración regional.

Las autoridades provinciales serán responsables de los asuntos referidos al tránsito vehicular y peatonal. Los integrantes de la policía de tránsito, como la de turismo y la especializada en la protección de la mujer y el niño, una vez egresados de las escuelas del Sistema de Defensa Nacional, e incorporados al servicio de las Municipalidades provinciales, pasan a pertenecer al plantel de personal de las Municipalidades Provinciales. No formarán parte de la nueva Fuerza de Defensa que se postula para el país.

Las multas de tránsito deberán formar parte de los ingresos de las Municipalidades Provinciales. Éstas, sin embargo, destinarán el treinta por ciento (30 %) al Fondo de Compensación Distrital, y no menos del diez por ciento (10 %) a la autoridad que impone la multa.

Las Municipalidades Distritales

Las Municipalidades Distritales, además de las responsabilidades y atribuciones que hoy tienen, a través de sus Concejos y de los funcionarios que designen, tendrán también las siguientes otras:

- Los colegios públicos iniciales.
- Los colegios públicos primarios.
- Los centros de salud y postas médicas básicas y públicas.
- La infraestructura, equipamiento vehicular y de mobiliario, así como los gastos corrientes de la Fuerza de Defensa Provincial destacada en su jurisdicción.

Las autoridades distritales deben ser la máxima instancia en los asuntos urbanos de su jurisdicción, debiendo sin embargo respetar las normas y disposiciones que emanan de las autoridades provinciales en la materia. Sólo negada una autorización por las autoridades distritales los interesados pueden interponer recurso de apelación ante las autoridades provinciales.

Sin embargo, para evitar las contradicciones entre uno y otro tipo de autoridades –como con frecuencia se observa en Lima (ya en el caso Lucchetti o en los de autorización de estaciones de servicio u otros)–, así como para dejar a salvo los derechos del vecindario, y más aún para evitar costosas soluciones a destiempo, las autoridades deben hacer públicas sus autorizaciones de nuevas inversiones privadas (incluso con letreros en los lugares en cuestión), y tras un período de un mes calendario sin objeciones, recién podrán darse por consentidas. En los casos en que haya objeciones, será la opinión del vecindario la que finalmente prevalezca.

Sobre normas electorales

A continuación reseñamos las principales características que deberá tenerse en cuenta para la elección de las nuevas autoridades en el contexto del proceso de descentralización del Perú.

Edad de los candidatos

En éste, como en todos los casos, la legislación debe formularse en base a lo que estadísticamente se conoce como la “norma”, y no sobre las excepciones. A este respecto pues, más allá de idealismos de cualquier género, afinando aún más un principio que ya está contenido en nuestra actual legislación –que recoge conocimiento científico que fundamentalmente emana de la psicología y otras ciencias sociales–, debe establecerse los siguientes mínimos de edad para las candidaturas a las distintas jerarquías de cargos:

- Autoridades distritales 25 años
- Autoridades provinciales 35 años
- Autoridades federales 45 años

Períodos de gobierno

Hasta el año 2020, habida cuenta de la necesidad de no incrementar los costos electorales, el período de gobierno de todas las autoridades designadas por elección popular será de cinco (5) años.

Sin embargo, teniendo en cuenta también la necesidad de ir incrementando la participación de la población, pero sobre todo teniendo en cuenta la necesidad de entregar responsabilidades en razón a la experiencia de los candidatos, en lo sucesivo deberá ponerse en práctica una progresión como la siguiente:

- Autoridades distritales 3 años
- Autoridades provinciales 4 años
- Autoridades federales 5 años

Renovación de los cuerpos colegiados

Todos los cuerpos colegiados que se elija en el país deben estar sujetos a periódica renovación parcial. Y para no complicar las cosas en el corto ni mediano plazos, ni hacer más grandes los gastos electorales, postulamos que deben renovarse por mitades, esto es, en el 50 % de los integrantes, cada dos años y medio.

Este planteamiento, aunque no necesariamente en el porcentaje indicado, es un clamor generalizado últimamente, sobre todo entre las instituciones especializadas que más han estudiado el tema. No obstante, ha sido grotescamente traicionado por los Congresos Constituyentes de 1979 y 1993, y por los Congresos de la República desde 1979 hasta el presente.

La renovación parcial es una garantía de adecuada continuidad gubernamental y, sobre todo, de la tan exigida estabilidad jurídica que a gritos demanda el país (y no sólo los inversionistas).

¿Por qué, pues, siendo ello tan obvio, ha sido dejada de lado en las últimas constituciones? Sin duda por el hecho de que, cuando por primera vez se pone en práctica el sistema (por ejemplo el de la renovación por mitades), en cada uno de los primeros cuerpos colegiados que se elige, pero sólo en ellos, la mitad de sus miembros, designados por sorteo, sólo ejerce el cargo durante la mitad del período estipulado.

Así, sólo encontramos una explicación al hecho de que tan saludable política venga siendo retaceada desde 1979: la mezquina ambición de los miembros de los Congresos Constituyentes

y de los congresistas (que pudiendo haber reformado la Constitución no lo han hecho). Es evidente que todos, o la gran mayoría, actúan no en función del país, sino esperando su reelección como congresistas en el período siguiente. No desean por tanto correr el riesgo de estar precisamente entre aquellos que tendrían ese primer y único período recortado.

La renovación parcial de los cuerpos colegiados no es una novedad en el Perú. Poniéndola en práctica se retomaría una política que –por lo menos en el papel– antes ya existió en el país ¹⁹.

Véase cuántos antecedentes existen a ese respecto en referencia al Congreso de la República:

- La Constitución de 1823 (Art. 55°) establecía que el Congreso se renovaba cada dos años por mitad. Y otro tanto estipulaba la de 1826 para la Cámara de Tribunos (Art. 44°); y para el Senado (Art. 48°) pero cada cuatro años. La de 1828 (Art. 23°) precisaba que la Cámara de Diputados se renovaba por mitad cada dos años. Y el Senado por tercios cada dos años. La de 1839 (Art. 22°) indicaba que la Cámara de Diputados se renovará por terceras partes cada dos años, y la de Senadores por mitad cada cuatro años. La de 1856 (Art. 53°) que el Congreso se renovará anualmente por tercios. La de 1860 (Art. 57°) decía que las Cámaras se renovarán cada bienio por terceras partes. La de 1867 (Art. 57°) que el Congreso se renovará cada dos años por mitad. Y, finalmente, la de 1933 (Art. 94°) que el Senado se renueva por tercios cada dos años.

Y en referencia a los organismos descentralizados, hay por lo menos estas referencias:

- La Constitución de 1823 (Art. 134°) establecía que las Juntas Departamentales se renovaban por mitad cada dos años. Y la de 1933 (Art. 189°) que los Concejos Departamentales eran renovables cada cuatro años, es decir, y por mitades, cada dos años.

En síntesis, en el contexto de la descentralización deberá haber renovación parcial por mitad, cada dos años y medio, de todos los cuerpos colegiados del Estado: Congresos Federal y Regionales y Concejos Municipales (tanto provinciales como distritales).

Distrito Electoral Múltiple

El criterio de distrito electoral múltiple debe prevalecer en los procesos electorales. Así, deberán regirse por este sistema:

- Las elecciones para el Congreso Federal.
- Las elecciones para los Congresos Regionales.

- Las elecciones para los Concejos Provinciales.

Sólo se registrarán por distrito electoral único, a nivel de todo el país, las elecciones generales para la presidencia de la república; a nivel de cada región, las elecciones para la presidencia regional; y las elecciones para los concejos municipales distritales.

Participación femenina

Coincidiendo con cada elección general, en todos los procesos electorales que haya entra uno y el siguiente, y hasta llegar al 50 %, cada vez deberá crecer en 5 % el mínimo de candidatos varones o mujeres que las organizaciones que intervienen presentarán en sus listas a los congresos o concejos municipales.

Así, en tanto hoy el Art. 116° de la Ley Orgánica de Elecciones fija dicho porcentaje en 25 %, en todas las elecciones entre el 2006 y el 2010 inclusive, dicho porcentaje deberá ser 30 %; a partir del 2011, 35 %; y así sucesivamente.

No reelección inmediata

Los cargos cubiertos por elección popular en ningún caso serán reelegibles en el período inmediatamente siguiente. Y por si fuera necesario aclararlo, este planteamiento es también válido para todos los congresistas y miembros de concejos municipales.

La experiencia demuestra fehacientemente que todos, absolutamente todos quienes ocupan un cargo y postulan a reelección inmediata tienen una ventaja notoria sobre sus competidores; ya sea haciendo uso del poder y los recursos que permiten el cargo ocupado, o incluso frente a los medios de comunicación masiva.

Renunciabilidad de los cargos

Sin excepción, todos los cargos cubiertos por elección popular deben ser renunciables.

Salvo en las renunciaciones irrevocables, el cuerpo colegiado correspondiente tendrá derecho a no aceptar la renuncia. En el caso de las presidencias (de la república y las regiones) corresponderá a los Congresos respectivos. Y en el de los Alcaldes a su correspondiente Concejo Municipal.

Revocabilidad de los cargos

Sin excepción, todos los cargos cubiertos por elección popular deben ser revocables.

Para darse por aprobada una revocatoria bastará con el voto

aprobatorio de la mitad más uno de quienes participaron en el referéndum de revocatoria.

Si los revocados son los presidentes o alcaldes, asumen la función los vicepresidentes o tenientes alcalde, y hasta la culminación del mandato de aquellos. Si son éstos, el cargo queda sin cubrir.

De quedar íntegramente vacantes los cargos de las presidencias o de las alcaldías, los cuerpos colegiados correspondientes nombran a quien quedará encargado hasta la terminación del mandato original.

Voto preferencial

En todas las elecciones a congresos y concejos municipales los ciudadanos tendrán derecho a un voto preferencial.

Incluso en el caso de que las listas correspondientes sean el resultado de elecciones primarias al interior de los partidos u organizaciones políticas que presentan las listas.

Votos válidos

En todas las elecciones y referéndum se considerará válidos a todos los votos emitidos. La distinción de votos nulos y viciados sólo se hará para diferenciarlos de los emitidos por alguna de las opciones que figuran en la cédula electoral.

En la práctica, entonces, debe desaparecer el concepto “voto válido”. Así, todas las elecciones públicas y referéndum con votación calificada sólo deben estar referidas al número de personas que asistieron al acto de sufragio.

Foto en las cédulas de votación

En todas las elecciones las cédulas electorales contarán con la foto de todos los candidatos. Siendo que en todos los casos se plantea distrito múltiple, ello no representará ninguna complicación ni hará recargada ninguna cédula electoral.

Voto con tinta roja

En todos los procesos electorales las mesas de votación deberán proporcionar a los electores plumón con tinta roja para marcar el voto. Así el voto será indubitable.

Miembros de mesa

La designación por sorteo de los miembros de mesas electorales debe hacerse coincidiendo con las elecciones generales a

la presidencia de la República. En todos los procesos intermedios actuarán los mismos miembros de mesa.

Libertad de voto

En todas las elecciones y referéndum el voto es libre. Nadie debe ni puede ser obligado a ejercer un derecho.

Voto: derecho general

Sin excepción, salvo por pena privativa de la libertad, todos los peruanos mayores de 18 años tienen derecho a voto.

Nuevos símbolos para la nueva República

En consonancia con todos los cambios que se plantea, y de concretarse por lo menos los más sustantivos de ellos, correspondería también que el país adoptara nuevos símbolos patrios: una nueva bandera y un nuevo escudo.

Es decir, símbolos nuevos que representen a la nueva República. Símbolos nuevos que permanentemente recuerden a los peruanos la nueva patria que estemos construyendo.

Y símbolos nuevos que le recuerden también a la comunidad mundial que se construye en los Andes una república que, por fin, coherentemente con su pasado más glorioso, se alza como legítima heredera de las grandes civilizaciones que durante milenios se desarrollaron en esta especialísima parte del planeta.

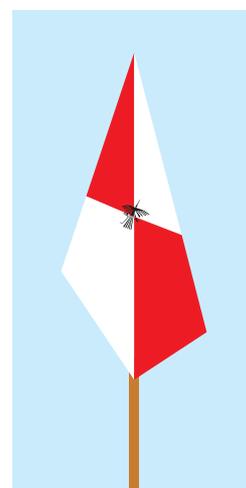
Sin duda, cambios como éstos deberán ser también aprobados en referéndum.

La bandera de la República Federal de los Andes

Por fortuna no es necesario hacer un gran despliegue de imaginación para ofrecer una alternativa de esta naturaleza a todos los peruanos.

Y es que nunca se nos ha explicado bien cómo es que durante las primeras décadas de la república se cambió la bandera original que propuso el general San Martín.

No sólo era objetivamente muy original. Sino que, a pesar de los casi dos siglos transcurridos, sigue siendo más original que la actual. En efecto, mientras que sólo dos países en el mundo tienen un diseño como aquél, hay en cambio veinte países con banderas con tres franjas verticales como la nuestra de hoy. E incluso uno –Canadá–, con una bandera virtualmente idéntica, siendo que, por múltiples razones, los dos países son significativamente distintos. Les corresponde pues símbolos distintos.



Sorprendentemente quienes cambiaron la bandera original peruana no repararon en que, de manera absolutamente inadvertida y casual, el general San Martín había representado en ella uno de los elementos más significativos de nuestra ancestral historia prehispánica: los cuatro suyos.

Mas al propio diseño puede dársele también otra significación concurrente. Porque las porciones laterales pueden representarnos en perspectiva las cordilleras.

El escudo de la República Federal de los Andes

En armonía con el nombre mismo de la República, y por que sin lugar a dudas es la especie viva más paradigmática de esta parte del planeta, parece adecuado que el cóndor de las Líneas de Nazca figure como escudo de la patria.

La imagen constituiría además un vivo recordatorio permanente, para nosotros mismos y el mundo, de los grandes legados de las civilizaciones prehispánicas de nuestra patria. Y por añadidura contribuiría a asociar dicho símbolo con los atractivos histórico-turísticos de la República Federal de los Andes.

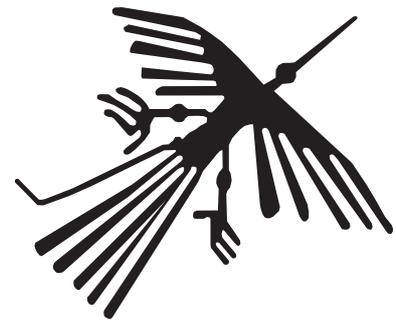
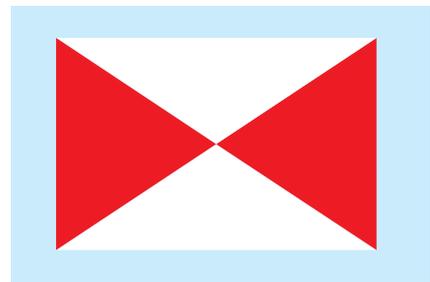
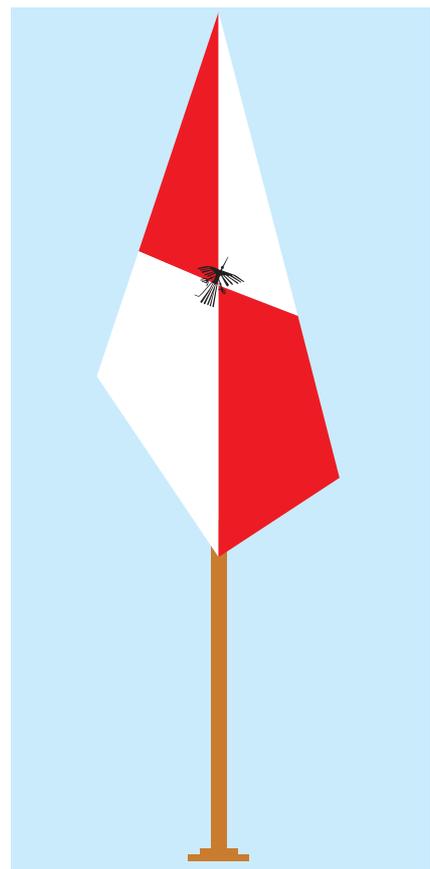
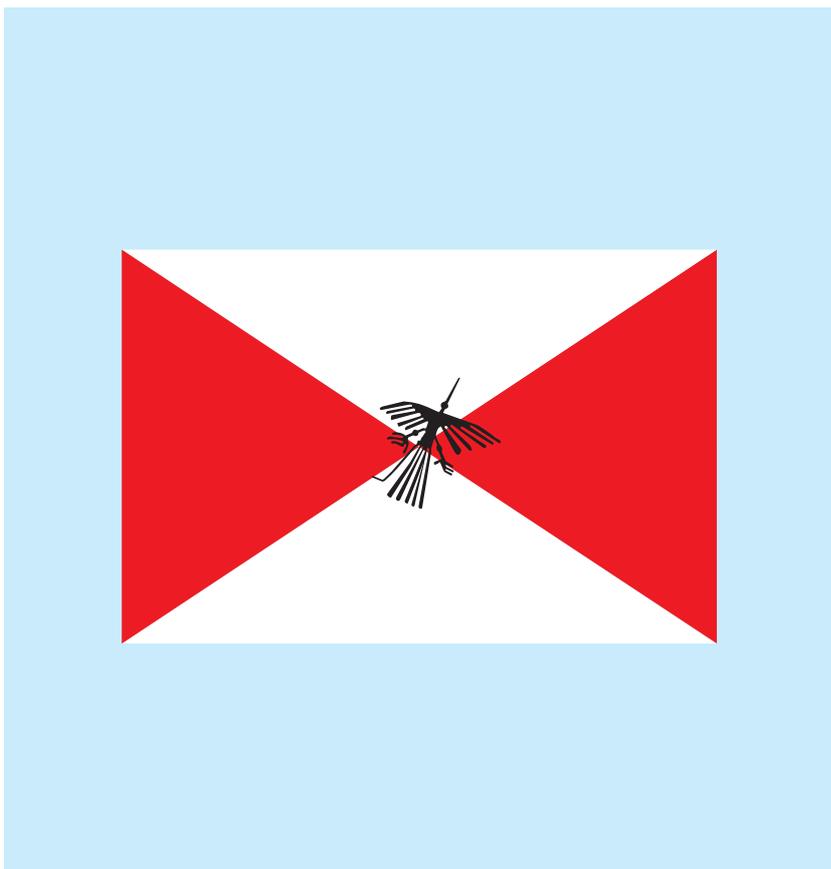


Gráfico N° 25

La bandera de la República Federal de los Andes



Evaluación crítica de la delimitación regional 1987–1992

- (A) **De orden histórico**, en relación con el objetivo de definir territorios que circunscriban poblaciones históricamente homogéneas, con mínimos conflictos potenciales, ponderando a cabalidad la impronta, sutil pero incuestionable, de una historia milenaria:
- Dentro de la Reg. Andrés A. Cáceres, los pueblos huánuco y huanca constituyeron dos naciones ancestrales distintas. Su forzada integración data recién desde el Imperio Inka.
 - Dentro de la Reg. Nor Oriental del Marañón, los pueblos mochica (Lambayeque), cajamarca y chachapoyas (Amazonas), históricamente, corresponden a tres nacionalidades ancestrales distintas.
 - Dentro de la Reg. Los Libertadores – Wari, los pueblos ica y wari constituyeron también naciones distintas. Por su vecindad, el pueblo ica no sólo fue la primera víctima del expansionismo imperial wari, sino muy posiblemente el que más sufrió el yugo imperial.
 - Dentro de la Reg. Inca, la nación inka y las diversas étnias de antis constituyeron naciones distintas, con múltiples disputas de espacio. Su mutua animosidad se potenció hasta el extremo durante la hegemonía imperial inka.
- (B) **De orden etno–lingüístico**, en relación con el objetivo de definir territorios que circunscriban poblaciones etno–lingüísticamente homogéneas –con mínimas diferencias–, ponderando a cabalidad la importancia del idioma en la integración de las poblaciones:
- Dentro de la Reg. Los Libertadores – Wari, se agrupa a poblaciones exclusivamente castellano parlantes (Ica), con poblaciones castellano–quechua parlantes y numerosos grupos monolingües quechuas (en Huancavelica y Ayacucho).
 - Dentro de la Reg. Inca, se agrupa a poblaciones exclusivamente castellano parlantes, con castellano–quechua parlantes, numerosos grupos monolingües quechuas (en Apurímac y Cusco), y con diversos grupos con distintos dialectos amazónicos.
 - Dentro de la Reg. J.C. Mariátegui, se agrupa a poblaciones que hablan tres lenguas distintas, castellano, quechua y aymara, y las diversas combinaciones de bilingüismo que se derivan.
- (C) **De orden geográfico**, en relación con el objetivo de precisar territorios naturalmente delimitados, y en cuya definición final la participación del hombre busque mejorar o simplificar los límites naturales:
- (C1) Así, resulta inadecuado que los valles –y especialmente los valles agrícolas, en nuestro caso, por antonomasia, “territorios naturalmente delimitados por los límites cordilleros de las cuencas”, resulten bajo la jurisdicción de dos autoridades distintas. Es el caso del valle del Huancabamba (Reg. Grau y Nor Oriental del Marañón), Jequetepeque (Reg. La Libertad y Nor Oriental del Marañón), Pativilca (Reg. Chavín y Lima), Acarí, Yauca y Ocoña (Reg. Los Libertadores – Wari y Arequipa), Tambo (Reg. Arequipa y J.C. Mariátegui).
 - (C2) En los casos de cursos muy extensos, como los del Apurímac e Inambari y Tambopata (estos últimos tributarios importantes del Madre de Dios), por ejemplo, resulta conveniente que todo su curso inicial esté bajo la jurisdicción de una misma autoridad. Por el contrario, mientras que los orígenes del río Apurímac están en las alturas de la Reg. Arequipa, el resto de su curso inicial corre por la Reg. Inca. A su vez, el Inambari y el Tambopata nacen en la vertiente oriental del Altiplano, en la Reg. J.C. Mariátegui, y terminan en la vecina provincia Manu, en la Reg. Inca.

- (C3) Resulta difícil de comprender la integración de toda la porción norte de la provincia Marañón (Dep. Huánuco) con el Dep. Ancash para la formación de la Reg. Chavín. Entre la provincia Marañón y sus vecinas del Dep. Ancash, separadas por el torrentoso curso del Marañón pero también por las altas cumbres de la Cordillera Blanca, no hay relación histórica alguna. La integración física se restringe a la vía afirmada que une Huacrachuco (Marañón, Huánuco) con Tayabamba (Pataz, La Libertad), por la vertiente oriental de la Cord. Central. Y, aunque algunos mapas viales no la reportan, por la vía que uniría Huacrachuco con Sihuas (Sihuas, Ancash). De confirmarse la existencia de esta última vía, y dado el aislamiento vial de Huacrachuco con el resto del Dep. Huánuco, se justificaría entonces integrar sólo ese distrito con Ancash.
- (D) **De orden económico**, en relación con el objetivo de definir territorios de antigua o actualmente intensa complementación económica:
- Aunque con cargo a un análisis más exhaustivo, todo parece indicar que la relación económica entre los departamentos de Huánuco y Junín no es lo suficientemente grande como para justificar su integración (dado que no habrían otras razones poderosas que lo justifiquen). Ambos, lo mismo que Pasco, están en la práctica más integrados económicamente con Lima que entre sí.
- (E) **De orden político**, en relación con el objetivo de quebrar el nefasto centralismo de Lima respecto del resto del país:
- Ningún proceso de descentralización del Perú podrá tener éxito sin definir el estatus del área metropolitana en relación con el resto del país.
 - Bajo ningún concepto el Departamento Lima debe ser tratado como una unidad. Pues también las provincias de Lima son víctimas del centralismo de la actual ciudad capital.
 - Diferir una y otra precisión no es sino dejar de atacar el problema de fondo que pretende resolver el proceso de descentralización.
- (F) **De integración física**, en relación con el objetivo de definir unidades geográficas bien integradas físicamente:
- En la Reg. Inca, la integración física entre los territorios de los departamentos Cusco y Madre de Dios es casi nula. La extensa vía Cusco – Pto. Maldonado es apenas transitable unos pocos meses al año. La mayor parte del tráfico poblacional se hace por costosa vía aérea.
- (G) **De denominación y gentilicio**, en relación con el objetivo de definir denominaciones adecuadas, aparentes y mutuamente consistentes:
- En términos generales no es consistente mezclar nombres de personas (Grau, Cáceres, Mariátegui) con nombres de territorios (Ancash, Arequipa, etc.).
 - Por lo demás, de los nombres que finalmente se da a los territorios derivan los gentilicios (importantísimos en la configuración de la identidad de las personas). Para el caso, algunos gentilicios son difíciles de construir y fonéticamente disonantes, como los que pueden derivarse de Grau, pero también de Cáceres y Mariátegui.
 - Los homenajes a peruanos ilustres no tiene porqué ser forzados. ¿Qué relación hay entre Grau y Tumbes, Cáceres y Huánuco, o Mariátegui y Puno, por ejemplo (y qué no haya entre esos personajes y Loreto, Ancash o Lima, por ejemplo)?
 - No obstante, siendo que no puede prohibirse ni eliminarse la posibilidad de que un pueblo adopte el nombre de un personaje ilustre, debe quedar esa prerrogativa a libre y absoluta discreción de los pueblos involucrados. Ningún poder, ni siquiera el Congreso, debe arrogarse la atribución de dar nombre a los pueblos (y menos es el cambiarlos sin su consentimiento).

Notas

- 1 Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú, 1822–1933*, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 43.
- 2 Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú, 1822–1933*, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 101.
- 3 Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú, 1822–1933*, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 119.
- 4 Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú, 1822–1933*, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 87.
- 5 Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú, 1822–1933*, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 88.
- 6 Alfonso Klauer, *El mundo pre-inka: Los abismos del cóndor* (tomo I), www.nuevahistoria.com
- 7 Alfonso Klauer, *El mundo pre-inka: Los abismos del cóndor* (tomo II), www.nuevahistoria.com
- 8 José Carlos Mariátegui, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Amauta, Lima, 19 edic., 1971, p. 195.
- 9 José Carlos Mariátegui, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Amauta, Lima, 19 edic., 1971, p. 195.
- 10 Romeo Paca y Jaime Villena, *Aportes sobre descentralización para la nueva Constitución Política*, en *Descentralización y Regionalización: cinco propuestas de reforma constitucional*, Fund. F. Ebert, Colección Agenda Regional, Lima 1993, p. 45.
- 11 *El Perú ha pasado por doce intentos de descentralización*, El Comercio, Lima, 15–09–97.
- 12 Lamentablemente solo hemos tenido a mano un resumen en versión mimeografiada en la que no se precisa el nombre del autor.
- 13 José Carlos Mariátegui, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Amauta, Lima, 19 edic., 1971, p. 198.
- 14 En Francisco Sagasti, Pepi Patrón, Nicolás Lynch y Max Hernández, *Democracia y buen gobierno*, Editorial Apoyo, Lima, 1994, p. 108.
- 15 Alfredo Pezo Paredes, *Nación, regiones y competitividad*, Fund. F. Ebert, Colección Agenda Regional, Lima, 1994, pp. 11–14.
- 16 Carlos Infantas Fernández, *¿Regionalización centralizadora?*, en El Comercio, Lima, 5–03–02, p. A–15.
- 17 Waldemar Espinoza distingue entre *chinchas* y *nazcas*, dentro de la que aquí denominamos *nación ica*; cita además a las naciones *lupaca* y *pacaje*, del Altiplano; denomina como *ishmay* a la que aquí denominamos *lima*. En *Testimonio personal y generacional. Avances en la Etnohistoria e Historia Andina*, en Carlos Barros, Wilfredo Kapsoli y otros, *Historia e historiadores*, Edit. Univ. Ricardo Palma, Lima, 2001, p. 174.
- 18 Oficina Nacional de Procesos Electorales –ONPE–, www.onpe.gob.pe
- 19 Congreso de la República, Archivo Digital, Constituciones del Perú, www.congreso.gob.pe

Índice de Gráficos

| | | |
|----|--|------------|
| 1 | Regionalización 1987 – 1992, observaciones específicas más relevantes . . . | 18 |
| 2 | Sobre los límites | 32 |
| 3 | El caso de la frontera Ancash – Lima | 34 |
| 4 | Lambayeque – Cajamarca – La Libertad, un caso extremo y difícil | 35 |
| 5 | La República Federal de los Andes, Propuesta de delimitación de regiones (y Macro Regiones) | 38 |
| 6 | La Región Federal Tallán | 42 |
| 7 | La Región Federal Naylamp | 44, 45. 46 |
| 8 | La Región Federal Chavín | 47 |
| 9 | La Región Autónoma Chancay | 48 |
| 10 | La Región Autónoma Lima | 50 |
| | El Distrito Federal Lima | 50 |
| | La Región Autónoma Cañete | 50 |
| 11 | La Región Federal Nazca | 53 |
| 12 | La Región Federal Arequipa | 55 |
| 13 | La Región Federal Toquepala | 56 |
| 14 | La Región Federal Chachapoyas | 58 |
| 15 | La Región Federal Huallaga | 59 |
| 16 | La Región Federal Wanka | 61 |
| 17 | La Región Federal Wari | 62 |
| 18 | La Región Federal Inka | 64 |
| 19 | La Región Federal Kolla | 65, 66 |
| 20 | La Región Federal Loreto | 68 |
| 21 | La Región Federal Ucayali | 69 |
| 22 | La Región Federal Iñapari | 71 |
| 23 | Las capitales de los Gobiernos y Congresos Regionales | 73 |
| 24 | Composición del Congreso Federal | 77 |
| 25 | La bandera de la República Federal de los Andes | 99 |

Índice de Mapas

| | | |
|---|---|----|
| 1 | Pueblos conquistados por los inkas (siglo XV) | 15 |
| 2 | Regionalización 1987 – 1992 | 17 |

Anexo

| | | |
|---|--|-----|
| 1 | Evaluación crítica de la delimitación regional 1987–1992 | 100 |
|---|--|-----|

Háganos llegar
sus críticas y sugerencias a
klauer@nuevahistoria.com
nuevahistoria@terra.com.pe