

EL URBANISMO EN EL PERU

LAS CIUDADES

En los primeros estadios de la cultura, la vida del agregado social es incipiente, porque la dispersión demótica no permite la organización de las instituciones fundamentales del Estado, cuyo arraigo definitivo sólo se afirma merced a los enormes esfuerzos que la constitución de las ciudades requiere. La ciudad, expresión de la tensión social, es un producto político. En sus comienzos fué la fortaleza, instrumento de resistencia y dominación que subordina a un lugar bien defendido una cierta extensión territorial. Reducida a esto, luego a mercado y después a centro político—la vieja "civitas" ciudad —Estado— el creciente desarrollo del industrialismo y el comercio ha multiplicado y desenvuelto las ciudades en proporciones del todo imprevistas. Las antiguas reflejan así el poder político; las modernas, además, el poder económico.

La influencia civilizadora de la ciudad es incontestable. Los pueblos, los Estados, la política, la religión, todas las artes, todas las ciencias se fundan en este único profenómeno de la existencia humana: en la ciudad. Esta, como fundación permanente, es el más fuerte lazo de cuantos fijan el hombre al suelo. Instituye, con la diferenciación de ocupaciones, la división del trabajo. Promueve con la convivencia las formas de una mayor sociabilidad en donde prevalecen los valores de la vida espiritual. En ella se cristalizan la opinión pública, se forman las maneras "urbanas", y, en suma, se establece un nivel superior de cultura que luego irradia hacia la población rural. El orden y la administración, la libertad y la seguridad individual se asientan en la ciudad antes que en el campo. Con razón ha dicho Jhering: "ningún pueblo exclusivamente agrícola y privado de ciudades ha producido cosa importante para la civilización. (1) Y es que la ciudad aguza el intelecto

(1).—Jhering R. von: "Les indo-européens avant l'histoire" Paris, 1895 Liv. 11, chap XXI, pag. 111.

to, despierta el genio inventivo, estimula la actividad comercial y desarrolla el espíritu de solidaridad. En ella el hombre, alejado de la naturaleza, se torna "espíritu", se hace "libre". La ciudad atrae. Atrae porque ofrece mayor variedad de carreras, más demanda de trabajo, más esperanza de ascenso social.

Entre la población urbana y la población rústica se establecen marcadas diferencias de mentalidad, que emanan de una diferencia de función, de la disimilitud de sus costumbres vitales. A medida que la civilización se perfecciona, se acentúan las distancias espirituales entre el hombre de la urbe, de la ciudad, y el hombre de la provincia, del campo. El campesino ama demasiado la tradición; es conservador, intolerante, reaccionario, supersticioso. La ciudad es inovadora, liberal, revolucionaria; en ella prosperan las formas de la tolerancia religiosa, la ciencia libre y el cosmopolitismo político. El hombre de la ciudad vive a prisa; el hombre del agro, monótona y lentamente. Mientras la ciudad educa al hombre para el colectivismo, el campo excita su individualismo: para el rústico el poder jurídico reposa en último término en la capacidad física. Spencer explica que en el campo el hombre de consideración— guerrero, sacerdote, aristócrata, intelectual o rico— tiene una superioridad especial, independiente de su propio valer, debida al aislamiento, porque aquellos que forman su círculo no tienen con quien compararlo: de aquí la tendencia aristocrática de la campiña. En cambio, en la ciudad esas cualidades pierden su prestigio por la comparación con otros individuos iguales o superiores: de aquí las tendencias igualitarias y democráticas de la ciudad. En el campo se vive dispersamente, no es fácil por tanto sentir una intensa y generosa emoción social. La ciudad, que adapta a los hombres a la convivencia y a la solidaridad, suscita un fuerte afán socializador a través de las formas de la propiedad, del trabajo y de la organización del Estado: la teoría y la práctica del socialismo moderno son un producto urbano. En último término, en todo Estado, a mayor grado de civilización mayor proporción de población urbana. Según Spengler, la última etapa de una cultura es urbana y cosmopolita. La civilización representa la victoria de la ciudad.

Existe actualmente una tendencia general hacia el aumento de la población de las ciudades en detrimento de la de los campos. Este agudo "sinequismo" se debe: al capitalismo industrialista de la urbe que ofrece elevados salarios en relación al agro; al desarrollo de la servidumbre en las familias urbanas, que atrae al campesino; a la realización de obras públicas en las ciudades; a la facilidad de las vías de comunicación, que permiten al propietario rural vivir cómodamente en la ciudad; a la adopción de la gran maquinaria agrícola que restringe el número de brazos para las faenas del campo, dejando muchos labriegos sin trabajo; y, finalmente, a la difusión de la instrucción y el industrialismo que fomentan aspiraciones nuevas en el hombre rural. Tal

fenómeno de plétora urbana si pasa de ciertos límites, puede traer consecuencias muy serias para el país en que se produce. No impunemente se aglomeran las fuerzas vivas de una nación en determinados puntos, dejando relativamente abandonadas sus grandes zonas rurales: lo demuestran los malestares sociales, las huelgas periódicas que se verifican en los grandes centros urbanos; y si el Estado considerado es esencialmente agrícola y minero los inconvenientes serán mayores.

La geografía condiciona, en gran parte, la posición de las ciudades según su origen político o industrial. Son las llanuras descubiertas, las riberas fluviales o las costas marítimas favorables las determinantes de la existencia de un gran centro urbano, salvo el caso de que esté condicionado por un yacimiento minero en territorio elevado, por la concurrencia de las corrientes comerciales de la región o por el desenvolvimiento fortuito de un grupo de industrias y salvo también que la voluntad del Estado imponga su soberanía para crear por completo artificialmente una ciudad, sobre un punto que no tenga más que ventajas de posición sin ninguna ventaja de situación.

En teoría no se puede fijar el número de habitantes de que debe constar una agrupación para merecer el título de ciudad. Entre los antiguos Platón y Aristóteles y después Rousseau y Comte, afirmaron que el Estado debe reducirse a una ciudad y la comarca adyacente, con una población máxima de 10,000 habitantes, porque tal es "según una decisiva experiencia la más vasta sociedad política que puede nacer y durar sin opresión". (2) En los comienzos de la conquista de América, una agrupación de 200 a 300 peninsulares, con unas pocas mujeres raptadas a la población aborígen, se estimaban bastante para constituir una ciudad. Al presente, en países de densa población se clasifican como burgos y aldeas las poblaciones que cuentan menos de 8,000 habitantes: las que no alcanzan a 2,000 se clasifican en Francia poblaciones rurales. Esto significa que la consideración del agregado como ciudad está subordinada, en función del tiempo, a las condiciones geográficas, sociales, políticas y económicas de cada país.

En el Perú, en la época incásica, existía ya la constitución urbana. Esta reconocía un diversificado origen, en la fortaleza, el mercado o el santuario, esto es, ya guerrero o militar; ya de alianza, con sentido económico, entre los distintos ayllus; ya religioso y político. Además del Cuzco, capital y corazón del Imperio, con una población media de 50,000 habitantes, prosperaban de veinte a treinta bien pobladas ciudades repartidas en las distintas comarcas del Tahuantinsuyo y que constituían antiguos centros de actividad regional. De acuerdo con las tradiciones incásicas, las situaciones topográficas de estas ciudades ponen de manifiesto, en sus orígenes, los propósitos predomi-

(2).—Comte Auguste "Système de Politique Positive" Paris, 1851-1854. t II, chap. V, pgs. 290-306.

nantes defensivos de sus primitivos pobladores. Garcilaso de la Vega, observa en términos categóricos que "por causa de las guerras que unos a otros se hacían" los pueblos se habían establecido generalmente en "riscos y peñas altas" a manera de fortalezas o pucaras, donde fuesen menos ofendidos de sus enemigos (3) y de donde salían los indios a dar guerra los unos a los otros, como también observa Cieza de León (4). El Cuzco aparecía recostado en las laderas y faldas del cerro Sachsayhuaman, en cuya cumbre se levantaba una fortaleza, signo inequívoco de la primitiva destinación militar de la ciudad. Esta se hallaba dividida, como también otras muchas ciudades del Incario, en dos zonas, alta y baja: **Hanan Cuzco** y **Hurin Cuzco** y de ella partían las grandes rutas del Imperio, con finalidad económica y política. Las ciudades incásicas ponían así en relieve como fundadas originariamente en las cumbres sus poblaciones habían descendido de manera insensible hasta establecerse en las llanuras porque, merced a la consolidación de la paz en los alrededores, no sentían la necesidad de permanecer arraigadas en incómodas situaciones estratégicas.

La ciudad incaica tenía un trazado regular. Sus calles, si bien eran angostas, estaban pavimentadas con piedras menudas. Las casas, que constaban de un sólo piso, eran construídas con piedras perfectamente asentadas, algunas veces labradas y los techos de paja, con bastante inclinación. El Cuzco— que superaba con ventaja a las capitales europeas de la Edad Media— y las principales ciudades del Tahuantinsuyo, eran admirables por su aspecto regular, imponentes santuarios de paredes ciclópeas, mansiones regias de interiores suntuosos y amplias escuelas, conventos, adoratorios, baños y depósitos de granos. Existían, además, multitud de agrupaciones entre pueblos y aldeas, repartidos en todo el ámbito del Imperio, fáciles todavía de reconocer por ruinas, caseríos, haciendas y lugares, que han conservado sus denominaciones primitivas más o menos ligeramente alteradas. En estas concentraciones demóticas las casas estaban amontonadas sin orden ni correspondencia, cada una aparte, sin trabar ni continuarse entre sí, de modo que, como observa Cobo, no formaban calles ni plazas. (5)

Producida la conquista, uno de los medios de que se valió España para someter a la raza aborígen fué, al lado de la guerra y las misiones, la fundación de ciudades con lo que adelantó en mucho la pacificación y civilización del elemento autóctono. Porque sean unos u otros los propósitos de sus fundadores, toda ciudad propende a civilizar la población comarcana por medio del comercio y las relaciones sociales hasta donde alcanza su influencia. Además, como observa Ratzel. "to-

(3).—Garcilaso de la Vega: "Comentarios Reales de los Incas" Madrid, 1723. lib. I. Cap. XII.

(4).—Cieza de León.— "Segunda parte de la Crónica del Perú" Madrid, 1880. pag. 2.

(5).—Cobo: "Historia del Nuevo Mundo" Sevilla, 1890-1895, t. IV, lib. XIV, cap. III. pag. 163.

da dominación nacida de la conquista reviste carácter urbano". El pueblo conquistador se instala en las ciudades, el pueblo conquistado se dispersa al rededor en los campos. Las ciudades fundadas por el conquistador coexisten con las del pueblo aborígen: las primeras vigilan y contienen a las segundas. En primer término, los españoles por sus necesidades de defensa, prescindiendo de sus propósitos de evangelización, conservan con cuidado la planta de las ciudades que encontraron. Las nuevas que fundaron, principalmente en la Costa, lo hicieron conscientemente, conforme a un plan predeterminado. Así, tres tipos de ciudades fundaron los españoles: la ciudad de frontera y guarnición: San Juan de la Frontera de Chachapoyas; la ciudad intermedia ó de ruta, de apaciguamiento y señorío del territorio: Huánuco, Jauja, Arequipa; y la ciudad cabecera, de asiento o gobierno: Lima, Cuzco, Trujillo.—El fundador de la ciudad colonial, a quien una ley de Indias ofrecía privilegios especiales no acordados a los q' las fundaran en España,—la jurisdicción civil y criminal en primera instancia por todos los días de su vida y por los de un hijo o heredero (6) procedía en su tarea como quien levanta una fortaleza, según planos regulares.—De allí la uniformidad en las plantas generales de las ciudades del Perú. Toda son del mismo tipo, sólo las proporciones cambian. Su forma es la de un tablero de ajedrez, con cuadrados iguales, separados por calles de igual ancho y en el centro de las manzanas, que se subdividían en solares, un cuadro mayor: la Plaza de Armas. La generalidad de estas ciudades de la costa y sierra peruana corresponden por su fundación a lo siglos XVI y XVII, que son los mismos de la conquista y ocupación militar del territorio. No es de extrañar, pues, que los fundadores fueran hombres de guerra. Ellos habían recibido órdenes e instrucciones relativas a la elección de lugares para el asiento de ciudades como consta de un documento de Indias del año 1573, en el cual se dice que las ciudades a fundar tengan buenas entradas y salidas por mar y tierra, buenos caminos y navegaciones para que se pueda entrar fácilmente y salir, comerciar, gobernar, socorrer y defender". (7). Elegido el lugar, el fundador fijaba la ubicación de la plaza principal en cuyo contorno se edificaban la iglesia, la casa de gobierno, el cabildo y la cárcel; erigía un monumento, —la picota— signo de posesión y regía jurisdicción, daba nombre a la ciudad futura, diseñaba el plano en abstracto, con formas geométricas, distribuía los solares y determinaba el ámbito de la ciudad y sus "términos" que comprendían el ejido, las dehesas y los propios del común. Extendida el acta de la fundación, nombrada directamente a los Alcaldes y Regidores, quedando así instalado definitivamente el Cabildo o Ayuntamiento de la ciudad. Más el título o declaratoria de tal, sólo podía ser expedido por la Corona, asesorada por el Supremo Consejo de Indias, pre-

(6).— "Recopilación de Indias" Madrid, 1841 lib. IV. tit. V. ley II.

(7).— "Recopilación de Indias", 1841 lib. IV, tit. V, ley II.

rogativa formalista que se afanaban por alcanzar sus moradores. (8)

Por temor a las irrupciones de los filibusteros, la Corona adoptó en lo tocante a la fundación de poblaciones urbanas, una política que enclaustró el país y entorpeció en los tres siglos de dominación el desarrollo del comercio y del progreso social. Hasta donde fué posible se reprimió la fundación de ciudades marítimas, a la vez que se estimulaba la de ciudades mediterráneas. En tal sentido se dictaron leyes terminantes, por manera que cuando se ofrecían privilegios al fundador de poblaciones urbanas, se entendía que sólo serían otorgadas al que las fundara lejos de la costa. Felipe II prescribía: "no se elijan sitios para pueblos abiertos en lugares marítimos por el peligro que en ellos hay de corsarios y no ser tan sanos y porque no se dá la gente a labrar y cultivar la tierra ni se forman en ellos tan bien las costumbres" (9). De conformidad con estas instrucciones las dilatadísimas costas del Perú, destinadas a establecer activo comercio no tuvieron más puertos que los indispensables para que el país no pereciera de asfixia. Es así como a excepción de Lima, que fundó Pizarro en el litoral, en 18 de Enero de 1535, para capital del Perú y de Trujillo que igualmente se fundara ese mismo año, las demás poblaciones aparecen establecidas en el interior del país: Chachapoyas — San Juan de la Frontera— y Moyobamba—Santiago de los Valles—fundadas en 1539 por Alonso del Alvarado; Huamanga—después San Juan de la Victoria— fundada por Pedro de Anzures de Campo Redondo y Huánuco — León de los Caballeros de Huánuco— por Gomez de Alvarado en el mismo año de 1539; Arequipa — Villa Hermosa— en 1540, por Carbajal y Huancavelica— Villa rica de Oropesa— cuyos yacimientos de azogue determinaron su fundación, en 1572, gobernando el Virrey Toledo. Estas y otras ciudades como San Miguel de Piura, —1532—Santa Fe de Jauja 1533—y Tarma —1538—fueron establecidas por los españoles no sólo con el objeto de tomar posesión efectiva de territorio por medio de fundaciones permanentes sinó también con el de vivir unidos y aperecidos contra las sorpresas y los ataques de la población indígena. De otro lado conquistadores y gobernantes del Perú fincaron el lustre de sus nombres en la empresa de reducir a la vida urbana a los dispersos habitantes del país. En las ciudades de la costa, el conquistador trató de aunar las seguridades de la situación terrestre con las ventajas de la situación marítima; en las ciudades de la sierra, atendió principalmente a la defensa contra posibles sublevaciones de los indios; más en la región oriental su esfuerzo fué enteramente infructuoso.

En la topogénica peruana, la ciudad colonial, con su trazado de ajedrez del sistema militar, que con pocos soldados permitía la defensa de toda la calle derecha, imposible con un alineamiento curvado, aparece fundada, empíricamente, sin un apropiado conocimiento del

(8)—"Recopilación de Indias" lib. IV, tit. VIII, ley VI.

(9)—"Recopilación de Indias", lib. IV, tit. VII, leyes IV y VI.

país, de las características de la población ni de las vías interiores de comunicación del territorio. No obstante permitió, en la medida de lo posible, la instrucción y adoctrinamiento del indígena, difícil de realizar en la dispersión de la vida rural, favoreciendo la asimilación étnica de ambas razas. En la actualidad el trazado de la ciudad fundada por los conquistadores es una de las grandes dificultades que se oponen al desarrollo de la vida moderna: no es ya la época de la marcha a pie, ni la del asno o caballo, sino la época del automóvil, que suprimiendo las distancias transforma el alma y el sentido mismo de la ciudad.

Durante el período republicano determinadas causas geográficas, económicas y sociales han influido en el establecimiento y distribución de los centros urbanos en el Perú. Prevalece la influencia de los ríos y sus valles en las tres regiones naturales del país, viniendo a agregarse, como causas de acumulación demótica, la proximidad del mar en la costa, los yacimientos mineros en la sierra y los cultivos industriales en la montaña. La relación entre la población urbana y la rural constituye uno de los factores demográficos de mayor importancia. Realmente nuestra masa demótica pertenece a la población rural. Esta es principalmente mucho más numerosa que la población urbana, en la región interandina. En efecto las ciudades más populosas no se encuentran en las alturas frías, en las quebradas y valles serranos, sino en los del litoral marítimo y de la vertiente oceánica. Lima, capital de la República, es la única que reúne más de 280,000 habitantes. En seguida un grupo de tres ciudades, que excede de 40,000 pobladores: Callao, con 60,000; Arequipa, con 50,000 y Cuzco con 42,000. Con más de 20,000 moradores figuran: Cajamarca, Huaráz, Cerro de Pasco, Ayacucho y Puno en la sierra; Trujillo y Chiclayo en el litoral e Iquitos en la región amazónica. Y al rededor de setenta centros urbanos—capitales de provincia— con más de 3,000 pobladores. La vida urbana no se encuentra, pues, firmemente asentada en el Perú, en razón de la gran extensión y especiales condiciones morfológicas del territorio nacional, si bien precisa considerar que el límite entre la aglomeración urbana y la aglomeración rural, que es elevado en las naciones muy pobladas, tiene que ser forzosamente bajo en las de aún escasa densidad como el Perú. (10)

(10)—Los lugares poblados del país de ambiente rural, antes de alcanzar el rango urbano, tienen las siguientes denominaciones en orden jerárquico: pagos o estancias, fundos, haciendas y asientos mineros, caseríos, aldeas, pueblos y villas. Los pagos o estancias son lugares con uno o muy pocos ranchos, asiento de una sola familia de indígenas. Los fundos, haciendas y asientos mineros suponen una muy esparcida población condicionada por las necesidades de las industrias agrícola y extractiva. Los caseríos son agrupaciones con casas diseminadas sin orden alguno, en tanto que las aldeas presentan una calle o un frente de calle. Los pueblos, verdaderos "gérmenes de ciudad", por las peculiaridades de su fundación suponen iglesia, plaza y una muy rudimentaria planta urbana. Las villas son poblaciones rurales, capitales de distrito. Sólo, por lo general, son ciudades las capitales de provincia y departamento. Algunos pueblos, villas y principalmente ciudades tienen dictados honrosos que se les confirió desde el Virreynato y aún en años de la República.

Existen marcadas diferencias entre las ciudades de la costa y las ciudades de la sierra. Las unas situadas a las orillas del mar o en sus inmediaciones sobre valles fértiles, están abiertas al comercio mundial, lo que ha contribuído a su espíritu progresivo y a su relativo acrecentamiento demótico. Las otras, tras de los macizos de la cordillera andina, han vivido una vida lánguida, que ahora se reanima con el creciente desarrollo de las vías de comunicación. Esta vida de las ciudades serranas no se intensifica sino en días de feria, no teniendo hasta hace poco mayores relaciones comerciales que las de la comarca y sufriendo las anomalías de un paulatino despoblamiento. Tal anemia de las ciudades serranas, densas en la época colonial por ser marcados o centros mineros, entraña una seria perturbación demográfica. Los funcionarios y guarniciones que el Estado fija y sostiene allí no bastan sino a amortiguar su decadencia. Es así cómo el organismo del Estado centralizador, es en realidad la única fuerza que mantiene con cierta actividad una serie de ciudades provincianas, sin lo cual se despoblarían todavía más rápidamente. En la montaña la vida urbana, exceptuando Iquitos, propiamente no existe.

La composición demótica de las ciudades del Perú es expresión de la heterogeneidad de los elementos raciales del país. La población de las ciudades de la costa está formada en su mayoría por hombres de raza blanca, productos del mestizaje del español con el aborígen, por algunas mezclas étnicas oscuras, y por extranjeros que han venido a establecerse. En las ciudades de la sierra, predomina el elemento originario, el quechua autóctono. En ellas no se ven chinos ni negros, que no resisten el frío ni la anoxhemia andina. La población de las ciudades de la montaña está compuesta por elementos aportados tanto por el blanco como por el indio. En Iquitos hay relativamente densa población extranjera, siendo por excelencia la ciudad cosmopolita del Perú.

En la vida del país, Ayacucho, Huaráz, Chiclayo, Cajamarca y Trujillo aparecen como centros urbanos de dilatadas y feraces comarcas agrícolas; Paita, Salaverry, Callao y Mollendo son puertos marítimos y comerciales; Huancayo, Cerro de Pasco, e Iquitos, ciudades industriales; y Cuzco, Lima y Arequipa, esta última la ciudad tradicional de las revoluciones, pueden considerarse como las ciudades políticas del Perú.

LA CAPITAL

No hay Estado sin capital. Literalmente ciudad capital— de **caput**, cabeza— quiere decir ciudad cabecera, esto es, aquella en que reside el Gobierno, órgano director del Estado. Empleando una comparación biológica, a la manera spenceriana, podemos decir que en el cuerpo del Estado la capital es la cabeza pensante; las fronteras el tejido muscular donde se encierra la fuerza; las vías de comunicación,

el tejido nervioso que trasmite de la cabeza a los músculos la voluntad dirigente. Dos son los fines primordiales que cumple la capital: mantener la unidad de la sociedad política en prevención de las tendencias locales centrífugas y dar cohesión y dirección al esfuerzo persistente de presión y resistencia que se hace sobre las fronteras, órganos periféricos de la vida del Estado.

Casi siempre las capitales están superpuestas a un punto de concentración demótica preexistente, que, sin que nada lo designe para ser asiento principal del Estado, constituye un nudo de relaciones de cambio ya establecidas, de donde irradian vías abiertas y frecuentadas que ofrecen facilidades al establecimiento de los lazos de dependencia necesarios a la constitución de la sociedad política. Existen así "capitales naturales", ciudades de Estado que se superponen a los centros económicos y "capitales artificiales" fundadas sobre un emplazamiento que nada designa como suelo fértil ni como cruce de vías para la concentración urbana, y que, no obstante, se establecen con propósito de liberado por una voluntad individual o voluntad política colectiva. Las unas tienen ventajas de situación, las otras ventajas de posición. Mientras las capitales de los viejos Estados bunden sus raíces históricas en las condiciones del suelo, del intercambio comercial, del lugar o del clima que se imponen a la adaptación pasiva del hombre al medio, las capitales de los países nuevos, especialmente de los de sistema federativo, toman su origen de un determinismo de Estado que se propone fines exclusivamente políticos.

La posición de las capitales puede ser excéntrica o central. Según Ratzel, la posición de una capital tiende siempre a ser central cuando la organización del Estado se perfecciona; esta tendencia está en relación con los esfuerzos políticos realizados para alejar todo lo posible las fronteras de la capital. Casi siempre los fundadores de ciudades capitales han buscado posiciones centrales desde donde creían asegurar mejor las comunicaciones con el resto del territorio y su dominación, previniendo todas las tendencias centrífugas, ejemplos, Madrid y Washington. No obstante, el centro geográfico no es necesariamente un centro de coordinación y así muchas capitales colocadas en puntos excéntricos satisfacen mejor las necesidades vitales del Estado. El Estado nacido y desenvuelto sobre grandes zonas de contrastes y diversidades, cara a cara con otras nacionalidades, tiene interés en conservar la masa principal de sus recursos intelectuales y materiales cerca de las fronteras amenazadas que constituyen zonas de extrema actividad y sensibilidad política producto de la diferenciación: Londres, París, Leningrado, son capitales excéntricas vivas y duraderas. Esto no ocurre en los países americanos, de formación colonial y de fronteras imprecisas y esbozadas.

En los Estados cuya organización es imperfecta con frecuencia las capitales se trasladan. En los Estados complejos tal cambio supone una

seria alteración del eje político. Durante el medioevo hubo Estados que no tuvieron capitales estables y en algunos que se constituyeron por la confederación de pueblos independientes o autónomos se trató de implantar el absurdo régimen de la continua mutación de la capital. La experiencia ha llevado a los distintos países a suprimir las capitales móviles sacrificando pretensiones ordinariamente localistas en favor del interés colectivo del Estado.

En tesis general, la capital responde esencialmente a mantener la unidad de la sociedad política en previsión de tendencias locales centrífugas y a dar cohesión y dirección al esfuerzo permanente de presión y resistencia que se opera sobre las fronteras. No se puede decir cual de estos dos fines es más útil a la vida del Estado, pues, son igualmente indispensables. No obstante, los casos de excentricidad de las capitales revelan que el segundo es más imperioso y que constituye la mejor manera de atender eficientemente al primero.

Más ¿cuál es entre las muchas ciudades de un país la que se debe elegir para capital del Estado? Si para elegir la capital no se hubiera de atender más que a las ventajas y desventajas que las unas tienen con respecto a las otras, el asiento del Gobierno se debería establecer en aquella que por su situación responde mejor al centro de gravedad de la población repartida en el territorio: que por su posición topográfica se encontrase más a salvo del peligro de una invasión; que merced a la mayor fertilidad de las tierras de sus alrededores pudiera asegurar mejor la satisfacción de las necesidades de alimentación y crecimiento de su población; que por su mayor riqueza y cultura hubiere conquistado la hegemonía desde antes de recibir el rango de capital y que por su resuelta y decisiva actuación en la historia nacional hubiese contribuido más eficazmente a la formación del Estado. En los tiempos modernos se ha amenguado en mucho la importancia de las condiciones naturales que las ciudades deben cumplir para aspirar al rango de capitales. Merced principalmente a la multiplicación y al perfeccionamiento de los medios de comunicación, se puede decir que más o menos desde cualquier lugar de un país se puede gobernar con facilidad a la nación entera. Cualquiera que sean las condiciones de una ciudad cuando se le confiere al título de capital **ipso facto** queda dotada de un doble poder, de atracción para prosperar y de irradiación para difundir su cultura por todo el Estado, que recibe sentido por relación y referencia a la capital. Es un fenómeno espontáneo que afecta al orden económico, al orden político, al orden jurídico y, en una palabra, al orden social.

Es característico el actual acrecentamiento demótico de las capitales cualesquiera que sea el origen y forma de su desenvolvimiento primitivo. Unido a los fenómenos económicos e independiente de ellos "la congestión" de la capital parece estar en razón directa de la unidad y complejidad del Estado y de su aptitud para hacer sentir su volun-

tad a todos los puntos del territorio. Cuanto más organizado, articulado y homogéneo es un Estado, más tendencia tendrá el espacio que ocupa a despoblarse en todo o en parte, en provecho de una capital gigante. El crecimiento de la capital es evidentemente más sorprendente en los países unitarios, centralizados, donde todo tiende a concentrarse en el lugar en que se expresa y de donde irradia la voluntad directora del país. Aquella, espontáneamente, se convierte en un modelo nacional cuyo régimen, administración, obras, modas y adelantamientos las demás ciudades y la "provincia" tratan de imitar.

No siempre está libre de serias dificultades el establecimiento de la capital en grandes poblaciones. En parte alguna, observa Laveleye, resalta más que en las grandes ciudades el irritante contraste de la opulencia y la miseria. Es allí por consecuencia donde toman cuerpo con mayor violencia y se difunden con más sorpresiva rapidez las ideas y sentimientos hostiles al actual orden social. (11) Anté los peligros q' las grandes ciudades ofrecen al Estado, por el espíritu revolucionario de su denso proletariado, algunos publicistas sostienen que en cada país el asiento de los Poderes Públicos debe establecerse lejos de ellas, en poblaciones poco numerosas. En defensa de esta doctrina, Laveleye presenta el ejemplo de los norte-americanos, los cuales así en la Federación como en los distintos Estados, han designado pequeñas ciudades para asiento del Gobierno. (12) Esta doctrina, que por su carácter político nada vale si no se la puede aplicar, tropieza en la práctica con obstáculos insuperables, porque una cosa es designar para capital una pequeña ciudad en la génesis del Estado y otra muy diferente cambiar la ubicación de la capital en un Estado históricamente constituido. Por otra parte, tal doctrina lleva invítita la periódica repetición de las mismas dificultades. Si los Poderes Públicos se deben establecer en el seno de pequeñas poblaciones, la conclusión es que la traslación se debe repetir cada y cuando la capital por efecto de su crecimiento y de su atracción se convierte en gran ciudad. Aún cuando estas objeciones no miran al fondo de la doctrina sino a su inaplicabilidad, incurriríamos en error al suponerla aceptable en abstracto. Salvo casos de excepción, las grandes ciudades deben ser las capitales de los Estados, porque son sus capitales naturales. El que haya en ellas mayores peligros políticos no es razón para que el Estado las abandone, sino, al contrario, para que afrontando las dificultades establezca allí la sede de los Poderes Públicos.

Lima— la antigua Ciudad de los Reyes— que fundó Pizarro en 18 de Enero de 1535 para cabecera del país que conquistara y que como la mayoría de nuestras ciudades aparece asentada cerca de un valle,

(11).— Laveleye E. "Le Gouvernement dans la Démocratie" Paris, 1892. T. I, pag. 96.

(12).—Laveleye E. "Le Gouvernement dans la Démocratie" T. I, págs. 96-335.

es la capital histórica del Perú. (13) Foco de la colonización de Sud-América en los años iniciales de la dominación española, capital por mucho tiempo de esta gran parte del Nuevo Mundo, así en lo político, económico y militar, como en lo intelectual, judicial y eclesiástico. Lima mereció durante siglos el calificativo de Corte de estas extensas y opulentos territorios de las Indias y el privilegio de ser "la segunda ciudad de España, sino era más todavía" (14). Producida la emancipación en nuestra época republicana es la sede de las instituciones tutelares del Estado, el centro polarizador de la vida colectiva del país. Situada en el litoral a los 12° 2' 58" de latitud sur, a siete kilómetros del mar, y a la entrada del más amplio de los valles costaneros, el valle del Rimac, no se halla propiamente en el centro geográfico del territorio nacional, ni en el centro de gravedad de sus zonas de poblamiento. Su posición no es, pues, central, sino marginal, y, en estas tierras de Hispano-América, sólo comparable a la de Caracas. Los españoles dentro del espíritu de receloso aislamiento que informó la vida colonial, fundaron las capitales de las distintas circunscripciones territoriales de sus dominios en América, como capitales continentales: Méjico, Bogotá, La Paz, Santiago. Lima, capital casi marítima, de origen colonial, es, pues, una excepción.

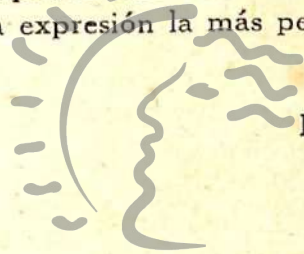
Razones de orden político, derivadas de los inconvenientes que acompañan a las ciudades sobrepobladas por el espíritu insurreccional y revolucionario de su proletario, que refleja directamente sobre la estabilidad del Gobierno; razones de índole económica, motivadas por que el valle y tierras aledañas del Rimac no ofrecen suelo económico bastante al desarrollo creciente de la población y, finalmente, razones de índole militar por lo fácil que es el ataque y captura de Lima por un enemigo que domine en el mar, todas estas consideraciones aconsejarían la traslación de la capital a otra zona del territorio nacional, consultándose así también las notorias conveniencias de una más apropiada y central situación. En efecto, la actual capital de la República que el tiempo ha consagrado, pues, no hay ley que así lo determine, no ocupa el centro geográfico del territorio nacional, lo que impide que todas las circunscripciones del país puedan recibir los beneficios del servicio público con la igualdad y celeridad debida, en razón de los inconvenientes del tiempo y la distancia. De allí las tendencias separatistas que se han alentado en distintas ocasiones y el sentimiento regionalista que aún ahora anima a los departamentos del Sur de la República. Y, a propósito de separatismo, si el Cuzco hubiera sido la capital de nuestro país, remotamente no se hubiera producido la creación de la audiencia de Charcas, los dos Perúes no se hubieran dislocado y constituirían unidos una más grande nacionalidad asentada sobre las firmes bases de la en-

(13).—Cobo Bernabé: "Historia de la Fundación de Lima". Lima, 1882.

(14).—Leguía Jorge G. "La Ciudad de Lima". Lima, 1921.

tidad geográfica de un territorio indiferenciado y de la unidad racial de su elemento demótico.

Nuestra capital debería estar situada centralmente, en la región andina, donde su defensa sea eficaz, promueva el desarrollo de las vías de comunicación, intensifique el desarrollo de la agricultura y el comercio interior del país, coopere eficazmente a la integración de las razas y aliente la vida general de la Nación. La ubérrima región de Huanca-yo sería la indicada por la bondad de su clima, por su privilegiada situación, que la hace punto convergente de un sistema de rutas y vías de comunicación, por ser paso obligado de un posible ferrocarril intercontinental y, en fin, por la vitalidad que daría a toda nuestra feraz y dilatada región oriental. Más, la situación de nuestra capital en la costa, abierta en su expansión a las rutas del mar, tiene una incontestable importancia. En la actualidad, aún contrariando los dictados de la Geopolítica, no es posible descapitalizar Lima, que pervive en nuestro acontecer histórico como ciudad dominante, y, antes bien, a impulso del urbanismo creciente peculiar a la época actual, debemos hacer de ella, a la manera de otras capitales del Continente, el exponente del adelanto material del país y la expresión la más perfecta de nuestro americanismo.



R. Bustamante Cisneros.

Biblioteca de Letras
«Jorge Puccinelli Converso»