LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE DE ILO 1981 - 2001

Experiencias pioneras y lecciones aprendidas
para el desarrollo, la gobernanza territorial
y la gestión ambiental

Julio Díaz Palacios
Ernesto Herrera Becerra
Doris Balvín Díaz
Carlos Herz Sáenz

CooperAcción
Asociación Civil LABOR
ENTORNOS ASOCIACIÓN ANDINO-AMAZÓNICA POR EL BUEN VIVIR

LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE DE ILO 1981-2001

Experiencias pioneras y lecciones aprendidas para el desarrollo, la gobernanza territorial y la gestión ambiental

Julio Díaz, Ernesto Herrera, Doris Balvín y Carlos Herz

La Gestión del Desarrollo Local Sostenible de Ilo 1981-2001.
Experiencias pioneras y lecciones aprendidas para el desarrollo, la gobernanza territorial y la gestión ambiental.

Editores: Asociación Civil Labor, Cooperacción, Entornos por el Buen Vivir.

Primera Edición en Formato Electrónico: Perú, setiembre 2026.

Prohibida su venta.
La reproducción total o parcial de los contenidos de esta publicación se realizará dando créditos a la misma.
© 2026 Asociación Civil Labor. Todos los derechos reservados.

Ciudad Nueva M7-2, Pacocha, Ilo. Perú.
Página Web: www.labor.org.pe
Correo electrónico: labor@labor.org.pe

Corrección de estilo, artes y cuidado de la edición: José Denis Rojas Álvarez.

Diseño de carátula: Carlos Díaz Huertas.

ISBN: 978-9972-9580-1-4.

Impreso en Perú.

TABLA DE CONTENIDOS

ABREVIATURAS 9

HOMENAJES Y RECONOCIMIENTOS 13

PRESENTACIÓN 15

INTRODUCCIÓN 18

CAPÍTULO I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO EN LAS DÉCADAS DE LOS 80 Y 90 23

1. El escenario político y social de los años 60 **23**
1.1. El golpe de estado de 1968
1.2. La toma de La Brea y Pariñas: Un hito de soberanía
1.3. La reforma agraria

2. La minería entre 1969 y 1975: Nacionalización y nuevos actores **25**
2.1. Refundación de la Federación Minera
2.2. Creación de Minero Perú y la ley general de minería
2.3. Nacionalizaciones emblemáticas
2.4. ¿Por qué no se nacionalizó SPCC?
2.5. La Refinería de Cobre de Ilo: Impacto en el desarrollo local

3. La Pesquería: Auge, crisis y privatización **26**
3.1. Contexto en los 60 y 70
3.2. Estatización y creación de PESCA PERÚ
3.3. Sobreexplotación e impactos de El Niño
3.4. Privatización en los 90
3.5. La pesquería en Ilo

4. Asamblea Constituyente de 1979 y retorno a la democracia representativa **28**
4.1. La Asamblea Constituyente y los procesos electorales
4.2. La Constitución de 1979

5. La Constitución de 1993 y el cambio de modelo **29**

6. Los movimientos sociales en los 80 y 90 **29**

7. Descentralización y gobiernos locales **30**
7.1. El intento fallido de regionalización
7.2. Evolución legal de los gobiernos locales

8. De partidos a movimientos independientes **32**
8.1. Dinámica electoral municipal en la década de 1980
8.2. El auge de los independientes en los 90

CAPÍTULO II. IMPACTOS DE LA EMPRESA SOUTHERN PERU A NIVEL REGIONAL 34

1. Antecedentes e inicios de Southern Peru Copper Corporation **34**
1.1. El Convenio de 1954
1.2. Críticas al marco legal y los incentivos

2. Los problemas ambientales de SPCC en Tacna y Moquegua **36**
2.1. Impactos en torno al agua en Tacna
2.2. Conflictos sociales en Tacna y Moquegua

3. La realidad y los impactos en Ilo **39**
3.1. Actividades económicas antes de 1950
3.2. La transformación de Ilo con la llegada de SPCC

3.3. Grandes construcciones, boom pesquero y urbanización
3.4. Impactos ambientales y urbanos específicos en Ilo

4. Algunos hechos y acciones importantes en el período 1960-1990 **43**
4.1. En la década de los 60
4.2. En la década de los 70
4.3. En la década de los 80
4.4. En la década de los 90

5. La naturaleza de los conflictos y el Estado **45**

CAPITULO III. PROBLEMAS, ENFOQUES Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS EN LA GESTIÓN LOCAL 46

1. Precisiones necesarias **46**

2. Factores limitantes para el ejercicio de la democracia local **47**

3. Los problemas: Ilo como "organismo vivo" **48**
3.1. Urbanos y en el territorio
3.2. Económicos
3.3. Ambientales
3.4. Sociales

4. Los problemas ambientales en el territorio **51**

5. La construcción de la visión compartida de futuro **52**
5.1. Tres ejes para integrar la visión
5.2. Promover incorporación de organizaciones sociales y políticas
5.3. Las características más importantes de la gestión eficiente
5.4. Líderes y equipos con capacidad impulsora
5.5. La conformación de objetivos comunes

6. Conceptos, enfoques e ideas que sirvieron de base **56**
6.1. Conceptos
6.2. Enfoques
6.3. Ideas movilizadoras

7. Estrategias generales **58**
7.1. El marco constitucional legal
7.2. Instrumentos de gestión y poder territorial
7.3. Herramientas y métodos para implementar las estratégicas
7.4. Aprobación de instrumentos de gestión estratégicos

8. Etapas en las acciones y procesos en Ilo **61**

CAPÍTULO IV. GOBIERNO LOCAL: MODELO DE GESTIÓN,ACTORES Y CONSTRUCCIÓN DE SOCIEDAD E IDENTIDAD LOCAL 62

1. Las municipalidades del país antes de 1980 **62**

2. El desafío: Forjar una gestión distinta en Ilo **62**
2.1. Situación inicial
2.2. Exigencias

3. La construcción del poder local y de ciudadanía **64**
3.1. Hacia la consolidación de un gobierno local democrático
3.2. Construir la sociedad civil en Ilo
3.3. Gobernanza democrática mediante procesos convergentes

4. Actores locales para el desarrollo y la cohesión social **72**
4.1. Los actores en general
4.2. Los escenarios y los actores creados en Ilo
4.3. Los Actores Locales

5. Alianzas interinstitucionales **77**
5.1. Por niveles
5.2. Con Instituciones específicas
5.3. Relaciones de cooperación
5.4. El ejercicio del derecho de movilización

6. Experiencias en la forja de la identidad local **83**
6.1. La interacción democrática como generadora de derechos
6.2. Ciudadanía, identidad y cultura
6.3. Experiencias que contribuyeron a construir identidad
6.4. La diversidad de raíces de la identidad
6.5. El mar como factor de identidad
6.6. Convicciones para continuar

CAPÍTULO V. DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO: REFORMA MUNICIPAL Y BALANCE DE LA GESTIÓN LOCAL DE LOS 80 Y 90 90

1. Acciones y propuestas de reformas nacionales apoyadas desde Ilo **90**
1.1. La Asociación Nacional de Municipalidades
1.2. Las reformas municipales promovidas

2. Iniciativas macrorregionales **92**
2.1. La Región José Carlos Mariátegui, una oportunidad
2.2. Los alcaldes de la Macrosur frente al poder centralista
2.3. El empresariado local y la Unidad de Desarrollo Económico (UDE)

3. Balance de la gestión local en los 80 y 90 **94**
3.1. Una aproximación a la gestión municipal
3.2. Demanda de reconocimiento constitucional de la participación
3.3. De la débil democracia representativa a la participativa
3.4. La participación en el marco de la descentralización
3.5. Elementos del modelo de gestión del desarrollo local en Ilo
3.6. Recorridos similares y orientaciones parecidas
3.7. Actores, institucionalidad democrática y versatilidad en los procesos
3.8. Caminos hacia el gobierno, gobernabilidad, gobernanza y buen gobierno
3.9. La participación en Ilo y sus múltiples impactos
3.10. Ilo entre las primeras experiencias estudiadas y publicadas

4. Las reformas municipales en Ilo **102**
4.1. Situación de la ciudad y el territorio
4.2. La reforma desde el enfoque de alcaldes y funcionarios de Ilo
4.3. Apreciaciones adicionales del período 1999-2002

5. Estudios externos de la reforma municipal **105**
5.1. Hacia un modelo de gestión democrático-participativa
5.2. Aportes sobre la reforma municipal realizada en Ilo

CAPÍTULO VI. CIUDAD Y DESARROLLO URBANO 108

1. Cambios desde los 50 y evolución de la población **109**

2. La transformación social de Ilo frente a la crisis urbana **109**

3. Respuestas a la ciudad caótica: Elementos de la visión de futuro **111**
3.1. Aproximación panorámica
3.2. Componentes clave de la visión

4. De las ideas a la planificación **119**
4.1. Planes de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano: La hoja de ruta del progreso
4.2. La plaza de armas, principal espacio cívico

5. Desarrollo urbano y el sistema de malecones **123**
5.1. El arquitecto Ramírez, el desarrollo urbano y los malecones
5.2. El desarrollo urbano y el malecón costero: Componentes importantes

6. Otros componentes del desarrollo urbano **141**
6.1. Los PROMUVI
6.2. Los malecones intermedios y los comités de gestión

7. De ciudad de paso a ciudad permanente **146**

8. Reconocimientos **146**

9. Para la reflexión y toma de decisiones **149**
9.1. Sobre el desarrollo urbano
9.2. Sobre el malecón costero

CAPÍTULO VII. GESTIÓN AMBIENTAL 154

1. Estrategias para enfrentar el conflicto ambiental **154**
1.1. Acceder a la información, aprender y generar conocimiento
1.2. Promover conciencia ambiental y opinión pública
1.3. Ejercer el derecho a reclamar y a movilizarse
1.4. Elaborar y aprobar políticas y normas municipales, y proponer leyes
1.5. Estrategias de incidencia política
1.6. De la asimetría a la construcción de poder
1.7. Educar, ser referente, controlar, denunciar y difundir
1.8. Liderar la gestión urbano-ambiental
1.9. Proponer salidas dialogadas a conflictos ambientales
1.10. Demandas populares, gestión del canon y vigilancia ciudadana de la gestión ambiental

2. Indicadores de calidad ambiental: Avances en dos décadas **182**
2.1. Indicadores en acceso y calidad de agua
2.2. Indicadores en mejoras de calidad ambiental

3. Pilares fundamentales de la gestión ambiental de Ilo **184**
3.1. Investigaciones y evaluaciones fundamentales
3.2. Marcos normativos que sirvieron de base
3.3. Marcos normativos nacionales a los que la experiencia de Ilo contribuyó

4. Progresos y preocupaciones sobre gestión ambiental al 2026. Para reflexionar y actuar **189**
4.1. Responsabilidades de Southern Peru: Avances y dificultades
4.2. Responsabilidades de Anglo American Quellaveco
4.3. El gobierno local. Entre la institucionalización y las brechas críticas
4.4. Los nuevos proyectos mineros en la región sur y sus impactos
4.5. Bases y puntos para una agenda de diálogo y negociación

CAPÍTULO VIII. PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO 209

1. Impulso de proyectos de desarrollo local-regional 209
1.1. Proyecto de emergencia: Derivación de agua Ite-Ilo o "Proyecto Ite norte"
1.2. Proyectos históricos: Visión de largo aliento

2. Proyectos nacionales: Entre la expectativa y el desencanto 215
2.1. Zona franca industrial (ZOFRI) y la transición a CETICOS
2.2. Boliviamar: La diplomacia de la costa compartida

3. Otros proyectos estratégicos de impacto regional 217
3.1. El puerto de Ilo: Hacia una modernización postergada
3.2. Refinería de cobre: Referente del conocimiento técnico peruano
3.3. Fortalecimiento de las posibilidades de desarrollo diversificado, local y regional
3.4. Matriz energética y el desafío de la petroquímica

4. Radiografía de los proyectos al 2026 221
4.1. Pasto grande: Avances e incertidumbre
4.2. De CETICOS a ZED Ilo: Una reforma necesaria
4.3. Gasoducto y petroquímica
4.4. El terminal portuario de Ilo en el tablero geopolítico: Chancay y la competencia en el sur
4.5. El tren bioceánico: Una visión en disputa
4.6. El turismo

5. Alianzas locales, regionales y nacionales 231

CAPÍTULO IX. FACTORES QUE INCIDIERON EN LA EXPERIENCIA DE ILO E IMPACTOS GENERADOS 232

1. Factores favorables, desfavorables y debilidades 232
1.1. Factores favorables
1.2. Factores desfavorables
1.3. Debilidades del proceso

2. Impactos a lo largo de dos décadas 235
2.1. Locales
2.2. Regionales
2.3. Nacionales

CAPÍTULO X. LAS LECCIONES APRENDIDAS 256

1. Identificación de las lecciones aprendidas 256

2. Principales lecciones aprendidas 257
2.1. Construir una visión compartida de futuro en base a intereses comunes
2.2. Forjar poder local, político y social y ejercerlo con fines de gobernanza
2.3. Formar equipos, líderes y espacios para el protagonismo ciudadano
2.4. Transformar la municipalidad en gobierno democrático y con poder
2.5. Garantizar la sostenibilidad de las prioridades en la agenda pública
2.6. Fomentar ciudadanía comprometida y activa con valores e identidad
2.7. Valorar la importancia de la ciudad para el desarrollo local integral
2.8. Producir con imaginación el desarrollo urbano de "la ciudad que queremos".
2.9. Proteger y conservar el ambiente como dimensión indispensable
2.10. Diversificar la economía como parte del desarrollo territorial inclusivo
2.11. Innovar la gestión pública participativamente y actuar con transparencia
2.12. Aportar "desde abajo" a la generación de normas, políticas e institucionalidad nacional
2.13. Aprender tanto de los aciertos como de los errores

3. Factores de transferibilidad 268

4. Elementos de replicabilidad 269

5. Algunas reflexiones sobre las lecciones 269

CAPÍTULO XI. EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL CORREDOR ALTO ANDINO Y LAS LECCIONES APRENDIDAS 272

1. Una aproximación general al desarrollo territorial 272
1.1. Una exigencia social en ascenso: Más allá del modelo de acumulación de enclave y extractivista
1.2. El territorio como sistema vivo: Complejidad y gobernanza local
1.3. Desarrollo territorial y gobernanza en la agenda global y nacional
1.4. Experiencias exitosas de desarrollo local
1.5. Lecciones aprendidas como Herramientas de Gestión Pública

2. El desarrollo territorial del corredor alto andino sur peruano 278
2.1. Encuentro multiactores por el desarrollo territorial: objetivo general y específicos
2.2. El contexto histórico, ambiental y cultural: Raíces de resiliencia
2.3. Problemas estructurales en el territorio
2.4. Potencialidades del Corredor: Hacia una economía diversificada y sostenible
2.5. La experiencia de Ilo (1981-2001) como referente estratégico para los andes
2.6. Hoja de ruta para el desarrollo territorial integral del corredor

CAPITULO XII. ARTICULANDO EL PASADO, PRESENTE Y FUTURO 291

1. Una propuesta a manera de invitación 291

2. Esta publicación y su relación con la historia del período 1981-2001 292

2.1. Marco general

2.2. Los aportes de esta sistematización a la historia de Ilo

2.3. La sistematización muestra las experiencias pioneras que se impulsaron

3. Reflexiones y decisiones en el presente 295

3.1. Temas y problemas

3.2. Enfrentar el panorama de problemas críticos en espacios mineros

4. Sobre la agenda para el futuro 300

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS 301

ANEXOS 318

Anexo 01: Contaminación Minera en Estados Unidos en el Siglo XIX 319

Anexo 02: Regidores en los Períodos 1981-2001 Municipalidad Provincial de Ilo 320

Anexo 03: Funcionarios y profesionales que destacaron en Gestión del Gobierno Provincial de Ilo (1981-2001) 324

Anexo 04: Análisis retrospectivo FODA período 1981-1999 332

Anexo 05: Evidencias del estudio del Caso Ilo 335

Anexo 06: Antecedentes y hechos relevantes sobre descentralización y reformas municipales 338

Anexo 07: Evolución de la Normatividad sobre Ambiente y Recursos Naturales (1950-2002) 345

ABREVIATURAS

Acción Revolucionaria Socialista	ARS
Acción Popular	AP
Agencia de Cooperación Internacional del Japón	JICA
Alianza Popular Revolucionaria Americana	APRA
Alternative Investment Fund (entidad del Grupo Banco Mundial)	AIF
América Smelting and Refining Co	ASARCO
Anglo Américan	AM
Asociación Civil Labor	Labor
Asociación Comité de Manejo Ambiental	ACMA
Asociación Femenina de Alto Ilo	AFAI
Asamblea Constituyente	AC
Asociación de Municipalidades del Perú	AMPE
Autoridad Portuaria Nacional	APN
Central General de Trabajadores del Perú	CGTP
Centro Bartolomé de las Casas	CBC
Centro No Estatal de Capacitación para el Empleo.	CENECAPE
Centro de Educación, Organización, Promoción del Desarrollo de Ilo	CEOP Ilo
Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo	DESCO
Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria	CEPIS
Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios	CETICOS
Cerro de Pasco Corporation	CPC
Centro de Investigación, Documentación y Asesoría Poblacional	CIDAP
Centro de Investigación Educación y Desarrollo	CIED
Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales	CMARN
Comisión de Gestión Ambiental de la Municipalidad Provincial de Arequipa	GEMA
Comisión de Alto Nivel	CAN
Comisión Económica para América Latina y el Caribe	CEPAL
Comisión Multisectorial Permanente del Medio Ambiente	CMPMA
Comisión Nacional de Derechos Humanos	CNDH
Centro Nacional de Planeamiento Estratégico	CEPLAN
Comisión Técnica Multisectorial	CTM
Comités de Gestión	CG
Comité de Manejo Ambiental	CMA
Comité Local de Integración, Desarrollo y Medio Ambiente de la Provincia de Ilo	CIDMA
Comité Intersectorial de Mejoramiento para la Salud Ambiental	CONASA
Comité Interinstitucional del medio Ambiente y Salud Ambiental de Arequipa	CIIMSA
Coordinadoras Regionales de Comunidades Afectadas por la Minería	CORECAMIS
Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería	CONACAMI
Coordinadoras Regionales de Comunidades Afectadas por la Minería	CORECAMIS
Confederación Campesina del Perú	CCP
Confederación Mundial de Actividades Subacuáticas	CMAS

Congreso de la Republica del Perú	CRP
Consejo de Desarrollo Comunal de la Pampa Inalámbrica	CCD
Consejo Nacional del Ambiente	CONAM
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	CONCYTEC
Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales	ICLEI
Constitución Política	CP
Contraloría General de la República	CGR
Coordinadora del Vaso de Leche	CVL
CooperAcción, Asociación Solidaria para el Desarrollo	COOPERACCION
Derechos Humanos	DDHH
Dirección General de Salud Ambiental	DIGESA
Dirección Regional de Salud	DIRESA
Estudios de Impacto Ambiental	EIA
Empresa de Energía Eléctrica del Sur	ENERSUR
Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ilo	EPS-ILO
Empresa Municipal de Servicios de Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado de Ilo	SEDAILO
Empresa Nacional de Puertos	ENAPU
Empresa Peruana de Servicios Pesqueros	EPSEP
Empresa Pesquera Ilo S.A	EPISA
Empresa Pesquera Regional del Sur	EPERSUR
Empresa Petrolera Fiscal	EPF
Empresa Nacional de Puertos Sociedad Anónima	ENAPU S.A.
Federación de Pueblos Jóvenes y Asentamientos Humanos de Ilo	FEPJAHI
Federación de Promoción y Defensa de la Mujer Ileña	FEPRODEMI
Fondo Nacional de la Vivienda	FONAVI
Foro Ciudades para la Vida	FCPV
Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas	FODA
Frente de Defensa de los Intereses del Pueblo de Ilo	FEDIP-Ilo
Frente Democrático	FREDEMO
Frente Izquierda Unida	IU
Frente Nacional de Trabajadores Campesinos	FNTC
Frente Obrero, Campesino, Estudiantil y Popular	FOCEP
Gobernanza Territorial	GT
Gobiernos Regionales	GR
Gobiernos Locales	GL
Grupo de Dialogo sobre Minería Desarrollo Sostenible	GDMDS
Grupo Propuesta Ciudadana	GPC
Grupo Técnico Ambiental de Calidad del Aire	GESTA
Índice de Desarrollo Humano	IDH
Instituto de Capacitación e Investigación Municipal	INICAM
Instituto de Estudios Peruanos	IEP
Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico Social	INDES
Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana	IIAP
Instituto del Mar del Perú	IMARPE
Instituto Nacional de Salud Ocupacional	INSO
International Petroleum Company Limited	IPC
Instituto para la Democracia Local	IPADEL
Ley Orgánica de Municipalidades	LOM
Límites Máximos Permisibles	LMP
Mancomunidad Municipalidad	MM
Minería a Pequeña Escala	MAPE
Ministerio de Economía y Finanzas	MEF
Ministerio de Energía y Minas	MEM
Ministerio de Salud	MINSA
Ministerio de la Presidencia	PCM
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	MVCS
Ministerio Nacional del Ambiente	MINAM
Movimiento Democrático de Izquierda	MDI

Movimiento de Izquierda Revolucionara- Unidad Democrática Popular	MIR-UDP
Movimiento Democrático Peruano	MDP
Municipalidad Provincial de Ilo	MPI
Organización Mundial de la Salud	OMS
Observatorio de Conflictos Mineros en América Latina	OCMAL
Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales	ONERN
Organizaciones de la Sociedad Civil	OSC
Organización de Naciones Unidas	ONU
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental	OEFA
Organización No Gubernamental	ONG
Organismo de Formalización de la Propiedad Privada	COFOPRI
Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería	OSINERGMIN
Programa de Apoyo al Ingreso Temporal	PAIT
Partido Aprista Peruano	PAP
Partido Comunista Peruano	PCP
Partido Comunista del Perú-Patria Roja	PC del Perú-PR
Partido Comunista Revolucionario -PCR-Clase Obrera	PCR
Partido Demócrata Cristiano	PDC
Partido Democrático Reformista	PDR
Partido Popular Cristiano	PPC
Partido Socialista Revolucionario	PSR
Plan de Acondicionamiento Territorial	PAT
Plan de desarrollo Institucional	PDI
Plan de Desarrollo Sostenible	PDS
Plan de Desarrollo Urbano	PDU
Plan de Gestión Ambiental	PGA
Plan Integral de Desarrollo de Ilo	PIDI
Plan Operativo Institucional	POI
Plan de Recuperación Ambiental	PARA
Planta de Tratamiento de Aguas Residuales	PTAR
Población Económicamente Activa	PEA
Población en Edad de Trabajar	PET
Pontificia Universidad Católica del Perú	PUCP
Programa de Adecuación de Manejo Ambiental	PAMA
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo	PNUD
Programa Municipal de Promoción del Desarrollo Empresarial	PROMDE
Programa Municipal de Vivienda	PROMUVI
Proyecto Especial Pasto Grande	PEPG
Pueblos Jóvenes	PP JJ
Recursos Energéticos Renovables	RER
Recursos Naturales	RRNN
Recursos Naturales Renovables	RNR
Recursos Naturales No Renovables	RNNR
Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las inversiones sostenibles	SENACE
Sindicato Único de Trabajadores de la Educación peruana	SUTEP
Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía	SNMPE
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental	SPDA
Southern Peru Copper Corporation	SPCC
Superintendencia de Administración Tributaria	SUNAT
Texto Único Ordenado	TUO
Tribunal Constitucional	TC
Tribunal Internacional del Agua	TIA
Unidad de Desarrollo Económico	UDE
Unión Democrática Popular-UDP	UDP
Unidad Nacional (Alianza Electoral)	UN
Universidad Nacional Arturo Prat (Chile)	UNAP
Universidad Nacional de Moquegua	UNAM
Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas	URSS

Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann	UNJB
Universidad Nacional San Agustín de Arequipa	UNAS
Vanguardia Revolucionaria-Proletario Comunista	VR-PC
Vanguardia Revolucionaria-Unidad Democrático Popular	VR-UDP
Zona Especial de Desarrollo	ZED
Zona Franca Industrial de Ilo	ZOFRI Ilo
Zona Franca de Tacna	ZOTAC

HOMENAJES
Y RECONOCIMIENTOS

Rendimos nuestro sincero homenaje y reconocimiento a los regidores con quienes gobernamos los siete períodos y cuyos nombres se registran en el Anexo N.° 2 y a los líderes y políticos que desde diversas corrientes ideológicas tuvieron la voluntad de alcanzar consensos y luchar por ellos; a quienes ya partieron para siempre, militantes generosos y comprometidos con el "Proyecto Ilo" que encarnó los sueños de un futuro posible que se fue construyendo en conjunto y que aportó experiencias y aprendizajes para un Perú mejor, en especial a José Luis López por sus estudios, propuestas y publicaciones, gestión y defensa de los proyectos de Ilo en la integración macrorregional siendo Diputado Regional, y por su constante difusión de la experiencia de Ilo al nivel nacional; y a quienes viven con la nostalgia de aquellas grandes jornadas por la democracia y el desarrollo, protagonizadas con convicción, y alegría cívica.

A las instituciones públicas y privadas, locales, regionales y nacionales que contribuyeron con el desarrollo de la gestión que se nos encargó, y a los compañeros dirigentes y militantes de nuestras organizaciones políticas, por sus contribuciones a la visión y objetivos por los que luchamos.

A los funcionarios y trabajadores del Gobierno Local, en especial a los profesionales y técnicos que destacaron por sus contribuciones en la gestión del desarrollo de Ilo (ver sus aportes específicos en el Anexo N.° 3): David Bastidas, Benjamín Cóndor, Claudio Sánchez (Dirección Municipal); Deysi Valenzuela, Lourdes Maura, Elsa Arias, Guido Zapana (Secretaría General), Roxana Corrales (Secretaría de Regidores); Víctor Raúl Carbajal, Ruby Gamarra (Relaciones Públicas); Héctor Villegas Corrales, Lino Quispe (Asesoría Legal); Juan Talavera Álvarez, José Pisconte, Manuel Vizcarra, Silvia Obregón, Reny Delgado (Administración); Lili Núñez (Administración de Personal); Gonzalo Cárdenas (Informática); Leonardo Ortiz, Raúl Molina, Emilio Manchego, (Planificación y Presupuesto); Raúl Canahuire y Clever Flores (Administración Tributaria y Logística); Socorro Aragón, Dioni Guevara, Antonio Quico, Enrico Schaffino, Guadalupe Villanueva (Desarrollo Urbano, Asentamientos Humanos, Catastro, Transporte y Seguridad Vial); Jesús Subia, Godofredo Bernal, Henry Tejada, Juan Pariapaza, Amparo Cachata, Ana María Velando, Francisco Quicaño, Jorge Bedoya, Fernando Manrique (Obras Públicas).

A José Laque, César Gamarra, Dionisio Vente García (Promotores de Participación Vecinal Comités de Gestión Obras); Denis Arias (seguridad Vecinal); Martín Páucar (Comercialización y Alimentos); Norma Ruelas (Comercialización de Alimentos, Parques y Jardines, Limpieza Pública); Nancy Castro, Nery Sánchez, Teresa López, Arturo Grundy, Ronald Palacios, Mario Villavicencio, Cristina Castillo (Programa Vaso de Leche, Comedores Populares, Pago de deuda tributaria con trabajo, Participación Vecinal); Carmen López (Cultura, Educación y Deportes); Asistencia Técnica Externa, arquitectos Álvaro Ugarte y Javier Alfaro del Instituto Nacional de Desarrollo Urbano (INADUR); Alex Kamst, Ronald Boon (Cooperación Internacional de Holanda, Proyecto Calidad de Aire y el subsiguiente monitoreo) y Félix Ventura, Ronald Palomino, Sebastián Ccanto y Miguel Tinajeros (Contraparte Minsa); Nancy Alexaki, Teresa Dávila, Jesús Mamani, Jésica del Car-

pio, Cesar Esquivel, Melissa Luyo, Lidia Ampuero, Pablo Cortez, Edilberto Vásquez (Gestión Ambiental-Programas de Forestación y Educación Ambiental. Asistencia técnica y financiera ICLEI-Holanda).

De igual manera queremos agradecer a los líderes de organizaciones populares y de organizaciones sociales que formaron parte activa de este proyecto desde sus barrios y en especial a las lideresas: María Ruelas, Mercedes Salas, Margarita de Zegarra, Reyna Cruz y Juana Ordoñez (Vaso de Leche); Juanita Cuayla y Eliana Zegarra (comedores populares); Marina Ochoa, Gregoria Bernal, Mery Llerena, María Valencia, Isabel Mendoza (Comités de Gestión Obras); Julia de Cornejo, Isabel Revilla, Gladys Falcon, Jorge Zúñiga, Aurora Aguilar, Angelica Chacón, (Comité de Gestión de Educación); Oscar Córdova, Noemi Torrelio, Héctor Aguilera, Jorge Dillerva, (Comité Gestión Turismo); dirigentes barriales: Octavio Jiménez, Isidro Muñoz, Vicente Tácuna (Miramar); Darío Cárdenas, Francisco Muñiz, Juan Mendoza (Alto Ilo); Juan de Dios Berroa, Susan Molina, Gerardo Lévano (Kennedy); Guillermo Laque (Nueva Esperanza); Francisca Maldonado (Santa Cruz); Sebastián Vera, Rosa Gallegos (San Gerónimo); Mauricio Mamani (18 de Mayo); Ana Ruiz (Bello Horizonte), José Paredes (Miguel Grau); Nora Maldonado (Hábitat), dirigentes de los PROMUVIS: Orlando Charcas, Modesto Choquepata, Orlando Salas (Nuevo Ilo); Víctor Aliaga, Teresa Jiménez (Nueva Victoria); Rubén Cabanillas (Siglo XXI); Lourdes Blanco (24 de octubre); Victoria Balcárcel (La Florida); Julio Rossell Chicata (La Picuda); Mercedes Oliva (Los Ángeles); Nelly Valencia (Ampliación 24 octubre); Mario Luna (Consejo de Desarrollo de Pampa Inalámbrica); Leonel Villanueva, Cesar Ortiz, Ricardo Anchapuri (líderes sindicales de Construcción Civil que donaron su trabajo en obras públicas, como el antiguo edificio municipal y la Casa de la Cultura; Cristina Páucar (Asociación Femenina de Alto Ilo-AFAI).

También a nuestras respectivas familias que en situaciones muy inciertas y difíciles siempre fueron leales aliadas y soporte fundamental de los compromisos políticos y sociales asumidos, participantes activos. A quienes han contribuido con la elaboración de este estudio, entre ellos David Bastidas y Socorro Aragón por facilitarnos valiosa información. Y a las ONG CooperAcción, Asociación Civil Labor y Entornos por el Buen Vivir por auspiciar la presente publicación.

Es probable que la referencia de funcionarios y trabajadores municipales y líderes sociales omita a otros protagonistas por las dificultades al elaborar las listas varios años después de haber trabajado juntos. Nos anticipamos a expresar las disculpas del caso.

A los periodistas, que sin renunciar a su independencia contribuyeron a la difusión de los alcances de nuestras decisiones y acciones, y sobre todo a la formación de una opinión pública informada y crítica.

Expresamos nuestra aspiración de que este informe fortalezca la memoria histórica colectiva y que contribuya con los procesos de desarrollo en curso; que el informe, en especial las lecciones aprendidas, ayude a los actores actuales a repensar el desarrollo local y regional para las próximas décadas y que sirva como incentivo para que los alcaldes de los gobiernos locales del período 2002-2026, con apoyo de sus funcionarios y colaboradores, formulen la sistematización de sus experiencias y a partir de ello compartan sus aprendizajes y propuestas para enriquecer los siempre necesarios consensos, ¿para qué?, para seguir abriendo caminos innovadores para atender los problemas locales críticos y sus articulaciones regionales y nacionales generando procesos, espacios y políticas públicas con un auténtico protagonismo ciudadano, en el contexto de la inversión minera en la ampliación y modernización de la fundición y refinería de cobre en el territorio Ileño, y la continuidad de los impactos del proyecto de Quellaveco, que esperamos se alineen con la iniciativa innovadora de Reimaginar la minería para fortalecer el desarrollo sostenible inclusivo y la gobernanza democrática en Ilo, Moquegua y la Macro Región Sur del Perú.

Dedicamos esta publicación —que ve la luz este 2026, al cumplirse cuatro décadas de la concepción e inicio del proyecto más emblemático de la ciudad de Ilo: el malecón costero— a todos los hombres y mujeres que soñaron y lucharon por Ilo. En especial a quienes hoy desde la sociedad civil, el sector público o las empresas siguen luchando por una ciudad con mejores servicios y con institucionalidad democrática sólida en el derecho irrenunciable de participar en la toma de decisiones, contribuyendo a formar una mejor ciudadanía y su identidad.

PRESENTACIÓN

Como amigo entrañable de Ilo y de quienes suscriben este estudio, y desde mi propio recorrido académico, como activista ambiental y promotor de la gobernanza local asumo con profunda satisfacción el encargo de compartir estas líneas.

El presente estudio trasciende el informe técnico para consolidarse como una potente historia de vida: una narrativa social, política, cultural y económica de honda raíz identitaria. Las dos décadas de gestión municipal comprendidas entre 1981 y 2001 en la provincia de Ilo (Moquegua, Perú) —marcadas por una inquebrantable continuidad de prioridades— constituyen un compendio de experiencias innovadoras y pujantes. Este proceso fue liderado por dos figuras con estilos y énfasis distintos, pero unidos por un propósito común: forjar desde lo local una propuesta con contenido, concreción y lecciones capaces de inspirar a otros territorios. Se trata de la construcción de una gobernanza en el sentido más cabal del término: un sistema transparente de toma de decisiones donde la ciudadanía no es espectadora, sino protagonista guiada por objetivos compartidos de desarrollo.

Julio Díaz y Ernesto Herrera, los dos alcaldes que marcaron este periodo histórico, junto a Doris Balvín —regidora, dirigente social y cofundadora de la Asociación Civil Labor, aliado estratégico de la gestión— son autores de este esfuerzo de sistematización. Su obra retrata el tránsito de una pequeña provincia emergente que, tras dedicarse mayormente a la pesca hasta la década de 1950, vio transformado su destino con la incorporación y desarrollo de las actividades extractivas mineras y de pesca industrial a partir de los 60 y 70, las actividades portuarias, y otros factores que confluyeron.

Entre los antecedentes que configuraron este escenario, destacan las secuelas del gobierno militar (1968-1979) —cuestionado por sus restricciones democráticas pero impulsor de la inversión pública y el rol del Estado— la presencia de organizaciones políticas progresistas con aspiraciones de justicia social, y una base social movilizada en demanda de una vida digna. A esto se sumó la compleja coexistencia con una gran empresa minera extractiva, fuente de conflictos permanentes y negociaciones estratégicas, junto a una industria pesquera que también impactaba diversos ecosistemas. En este contexto de ciudad caótica, carente de planificación y de servicios tan elementales como el agua potable, emergieron desde los años 70 y 80 liderazgos renovados de hombres y mujeres provenientes de sectores políticos, sindicales y barriales. Ilo se desenvolvió, así, bajo la visión y capacidad de lucha de sus autoridades, en una articulación estrecha con instituciones aliadas y con un movimiento social considerado indispensable gracias a los enfoques inclusivos de los alcaldes y regidores, y sus organizaciones.

La riqueza y diversidad de los acontecimientos vividos en Ilo es compartida por los autores con un despliegue minucioso de fuentes, muchas de ellas locales y regionales, y detalles. Sus capítulos revelan cómo se articuló lo político y lo social para atender las demandas de una población mayoritariamente migrante,

cuyas carencias de servicios eran, en realidad, derechos vulnerados por el centralismo y la debilidad institucional. Los textos nos muestran cómo la alianza entre el gobierno local y los actores sociales generó una capacidad de negociación basada en evidencias técnicas y sentido común, enfrentando tanto al poder central como a la empresa SPCC. Así, la gobernanza en Ilo se forjó en un contexto de extractivismo y centralismo, con todas sus implicancias ambientales y económicas.

Gran parte de esta experiencia convertida hoy en enseñanzas radica en la lucha por transformar la municipalidad provincial en un verdadero gobierno local que liderara el desarrollo local en el territorio, especialmente una nueva relación de la ciudad con el mar y la descentralización, dejando atrás el rol de mera administradora de servicios. Fue, entre otros, un desafío asumido con visión estratégica y seriedad para incorporar la reducción y control de la contaminación en el aire, suelo y mar generada por la minería, pesquería y los desechos de la ciudad como parte de nuevos enfoques y prioridades de desarrollo. Estas acciones se libraron en múltiples frentes: en lo local, mediante la organización, priorización del tema y presión social; en lo nacional, denunciando los daños y logrando en 1987 la primera gran mesa de diálogo —con el gobierno central, el municipio (coordinando con el Frente de Defensa) y la empresa— que derivó en el Plan de Recuperación Ambiental vinculante de 1989. Al mismo tiempo, se exigió que las empresas que explotaban recursos naturales generaran beneficios reales para el desarrollo urbano y rural, reivindicando el derecho al canon bajo los marcos constitucionales de 1979, y luego los de 1993 en una acción coordinada con otros municipios de similar realidad a escala nacional. A escala internacional se realizaron varias acciones, destacando la denuncia contra SPCC ante el Tribunal Internacional del Agua en Holanda en 1992.

Un aspecto central de este estudio es la simbiosis entre la gestión municipal, la participación ciudadana y la formulación de propuestas orientadas al bienestar común, social, ambiental y económico. Fue clave saber vincular el diálogo con la negociación y la presión política y social según el momento. La defensa de los derechos ambientales en Ilo, tanto de las personas como del territorio, es un ejemplo claro de cómo la gestión municipal no solo construyó estrategias sino también argumentos técnicos sólidos convertidos en incidencia y propuestas de políticas públicas. Esta persistencia contribuyó a lograr que la problemática ambiental pasara a formar parte en forma gradual de la agenda pública nacional desde los años 80, contando con el respaldo de una creciente opinión pública y ONG especializadas impulsoras de nuevos enfoques de desarrollo.

En la base de estas intervenciones se encuentra un elemento sustancial: la voluntad de organizar con transparencia la vida ciudadana mediante la planificación participativa del territorio y la construcción democrática del hábitat. No se vio a la planificación solo como un instrumento administrativo, sino como una oportunidad para sensibilizar y educar, movilizar y mejorar los medios de vida, experimentar y aprender, construyendo ciudadanía activa y cohesión social. Lo más significativo es que estos procesos fueron pioneros e innovadores, naciendo de la intuición política y la creatividad cuando aún no existía normativa expresa. Experiencias como la ampliación de derechos de participación en la toma de decisiones, las primeras ordenanzas ambientales municipales, el monitoreo de la calidad del aire, la educación ambiental escolar, los planes de desarrollo concertados y el presupuesto participativo, y los programas municipales de vivienda, son hoy pilares de las políticas públicas nacionales.

La relación entre la Municipalidad y la sociedad también merece un reconocimiento especial. Lejos del tradicional autoritarismo y de vínculos clientelares se trató de un proceso político donde la gestión fortaleció a las organizaciones sociales y generó capacidades para que los actores participaran activamente, incluso en contextos de conflicto. Ilo se convirtió en un territorio de aprendizaje de gestión pública y liderazgos en un momento donde la gestión municipal era débil y desarticulada, y la concertación para el desarrollo local recién empezaba a cobrar fuerza en el Perú.

Hacer de Ilo una ciudad consolidada y en armonía con el mar fue uno de los grandes objetivos de esta planificación. El avance más emblemático es el malecón costero fruto del reencuentro de la ciudad y el mar: una infraestructura segura y atractiva, referente en el litoral peruano, y que los autores —en base a

numerosos testimonios— describen como un sitio generador de identidad y sentido de pertenencia, y un escenario de descanso, recreación y disfrute en cualquier momento de la belleza espectaculares paisajes marinos.

El legado de los gobiernos locales democráticos de Julio Díaz y Ernesto Herrera, basados en el concurso consensuado de regidores, funcionarios y trabajadores municipales, líderes políticos y sociales, y diversas alianzas, trascendió sus fronteras, logrando impactos regionales y nacionales; por ejemplo, la construcción de la Costanera Sur, el impulso de la carretera interoceánica, o el aporte en la construcción de diversos espacios multiactores a nivel nacional para promover las reformas necesarias en la gestión pública y la adopción de diversas políticas e instrumentos de gestión por parte del Estado con relación a las ciudades y las actividades extractivas mineras.

Si bien la intensidad de estos procesos de gobernanza no se mantuvo al mismo ritmo después de 2001 —debido a limitaciones en los liderazgos y a la crisis social, política e institucional que afecta al país— muchos de los cambios generados persisten. Son parte de los legados a valorar en el presente y futuro, parte de la memoria histórica y colectiva, y factores de la esperanza de un futuro sostenible y mejor para la sociedad ileña. El conjunto de evidencias que este libro nos deja si se aplicaran con inteligencia en otras realidades territoriales —especialmente en el Macro Sur peruano ante los retos de la ampliación de las actividades mineras bajo la transición energética— podría inspirar nuevas gestiones locales innovadoras y eficaces, en las que se trate de construir una gobernanza donde la minería se articule a las oportunidades y potencialidades productivas de cada zona, bajo una gestión ordenada, planificada, participativa y equitativa de los procesos de desarrollo territorial local y regional.

Agosto del 2026
Carlos Herz Sáenz

INTRODUCCIÓN

> El progreso viene de la utilización inteligente de la experiencia.
> (Hubbard, 1900)

Veinte años de construcción de poder local en Ilo: Una experiencia para el futuro no es solo la memoria de un modelo de gestión, es una hoja de ruta viva para el Perú de hoy. Nacido del debate multiactores y alineado con la urgencia de reimaginar la minería frente a la transición energética actual, este informe sistematiza dos décadas (1981-2001) de una experiencia política inédita en el sur del país. A través de siete gestiones democráticas consecutivas, un urbanismo inclusivo y una gobernanza ambiental pionera que desafió los poderes de facto Ilo demostró que el desarrollo sostenible no surge de voluntades individuales, sino del poder de una ciudadanía organizada. Una experiencia indispensable para proyectar un mañana justo, reconociendo la fuerza de su propio legado.

1. La génesis de este informe: ¿Por qué una mirada retrospectiva?

Este documento sistematiza las experiencias de desarrollo en Ilo (1981-2001) para contribuir con los procesos de otros pueblos del Perú. Nace tras nuestra participación en un Encuentro Multiactores en el Cusco (Centro Bartolomé de las Casas, 2022) y se alinea con las conclusiones del estudio “Reimaginando la minería al 2045” (2025), que recomienda rescatar y valorar las lecciones que aportan las experiencias de gestión de gobiernos locales y organizaciones sociales para enfrentar la situaciones de impacto de las actividades extractivas mineras, incrementadas ahora por las presiones de la transición energética. Dado que nuestra experiencia coexistió, interactúo y debatió estrechamente con la presencia minera, esperamos que los aprendizajes producidos sirvan al país en general y, muy especialmente, a provincias como Grau, Cotabambas, Espinar y Chumbivilcas, que hoy buscan articular la minería con el Buen Vivir y la defensa de sus ecosistemas, en la Macro Sur del Perú.

El texto ha sido escrito en base a numerosas fuentes secundaria y primarias (también relatos testimoniales) por tres personas de las muchas que lideramos este proceso desde adentro: Dos alcaldes en los

ochenta y noventa que luchamos contra la dictadura militar, y conocimos de cerca los impactos de Southern Peru Copper Corporation (SPCC), siendo además trabajadores en la Refinería de Cobre de Minero Perú, y Doris Balvín, cofundadora de Asociación Civil Labor y regidora ambiental en dos períodos en los noventa. A lo que se suma la valiosa contribución de Carlos Herz, quien acompañó nuestra experiencia desde Organizaciones No Gubernamentales.

2. El escenario geográfico y humano

Ilo, cabecera del desierto de Atacama (uno de los más áridos del mundo), distrito de la provincia Mariscal Nieto en Moquegua desde 1936, fue elevado a la categoría de provincia en 1970, después de muchos años de gestión y lucha por diversos actores. Su evolución demográfica ha sido acelerada: pasó de 25,187 habitantes en 1972 a superar los 74,649 en 2017, con una proyección cercana a los 90,000 para el 2025, con una población en más del 90% urbana. Estas cifras representan a miles de familias —tanto nacidas en Ilo como migrantes— que dinamizaron el territorio demandando servicios, derechos y un futuro mejor, como parte de legítimos sueños colectivos.

3. Una situación política excepcional: Siete períodos de continuidad democrática

Entre 1981 y 2001, Ilo vivió un fenómeno político inédito: siete gestiones consecutivas lideradas por un mismo proyecto político de izquierda y sus alianzas. Esta continuidad, respaldada sostenidamente en las urnas, permitió trascender la improvisación y cimentar una planificación estratégica a largo plazo —con un respaldo elector en cada período: Julio Díaz 38% (1981-83), 48% (1984-86), 40% (1987-89); y Ernesto Herrera 43% (1990-92), 48% (1993-95), 44% (1996-1998), cerrando el ciclo con 28% (1999-2002)—.

Nuestro sello fue el liderazgo democrático, mediante la participación y concertación, la construcción de actores y espacios, y la búsqueda de resultados acumulativos en la perspectiva de una visión compartida. Aunque lideramos el proceso, gobernamos con regidores de otras corrientes políticas y con la sociedad organizada. Un indicador de ello es que tomamos la mayoría de las decisiones en el Concejo Municipal por consenso. No gobernamos para un partido, sino para el conjunto de la ciudadanía, y nunca nos apropiamos individual o grupalmente de los logros colectivos. Éramos conscientes de que el desarrollo era y es fruto del esfuerzo innovador y muchas veces sacrificado de las comunidades locales, y no de pocas personas. Así lo señalamos en la memoria de Alcaldía de 1989:

> En vez de decir 'yo lo he hecho', decimos 'nosotros lo hemos hecho' (…). Hemos aprendido que el pueblo organizado es la fuerza motriz del cambio y progreso (…). Hemos logrado que la voz de Ilo se escuche, que nuestras decisiones se tomen en cuenta, que la planificación desplace a la anarquía, que el rostro de la ciudad gire al mar…

4. Un conflicto de coexistencia: La ciudad frente a la fundición

La historia de Ilo está atravesada por la tensión con SPCC. Desde los años sesenta, los humos de su fundición impactaron seriamente la salud y el valle de Ilo, y su línea férrea fragmentó el desarrollo urbano de la ciudad. Los impactos ambientales repitieron —con décadas de diferencia— diversos aspectos de los desastres ambientales denunciados en el centro del país por el Informe sobre los Humos de La Oroya (1926), producidos por la minera Cerro de Pasco.

Desde el gobierno local no nos opusimos a la minería, optamos por exigir una minería responsable ambientalmente e integrada al conjunto del desarrollo local. Pasamos de proponer inicialmente la nacionali-

zación de la empresa a plantear una relación de coexistencia armónica que respetara el derecho a un ambiente sano y dinamizara más la economía provincial. Impulsamos otorgar valor agregado a los minerales —ejemplificado por la Refinería de Cobre nacional— para superar el lesivo tradicional modelo primario-exportador de concentrados. Finalmente, luchamos por una bandera de justicia y que la riqueza generada se tradujera en desarrollo local a través del canon, amparados en la Constitución de 1979 y en los principios de descentralización, y luego en la Constitución de 1993.

Coherentes con nuestras luchas pasadas, hoy postulamos y reclamamos la pertinencia de reimaginar la minería en todos sus componentes a través de consensos sólidos sobre reformas políticas, normativas e institucionales necesarias, para que contribuya en una mayor escala al desarrollo sostenible local y regional, con valor agregado, diversificación productiva y gobernanza territorial.

5. De la protesta a la propuesta: Surgimiento y desarrollo de “El Proyecto Ilo”

Heredamos una ciudad en crisis, contaminada, sedienta y caótica con graves deficiencias en los servicios públicos y equipamientos, y una amplia población migrante que consideraba a la ciudad como un lugar de tránsito por las difíciles condiciones para vivir. Nuestra reacción fue hacer de esta crisis una oportunidad y paso a paso a lo largo de varios años concebimos el “Proyecto Ilo” como una aspiración a futuro de “una ciudad en la que todos quieran y puedan vivir”.

Este proyecto se sustentó en dos cuestiones centrales: 1) considerar la diversidad cultural peruana representada por miles de personas, hombres y mujeres, que desde diferentes lugares del país (principalmente de Moquegua, Tacna, Puno, Cusco, Arequipa, Ica, Lima, La Libertad y Piura) llegaron a trabajar en las actividades pesqueras y mineras en la fundición y en la refinería de cobre; y 2) fortalecer la autonomía del gobierno local soportado en el empoderamiento de las organizaciones sociales de base y representativas, respecto del poder real (la industria extractiva minero-metalúrgica y pesquera) apoyado por un Estado centralista.

Imaginamos un futuro mejor para la ciudad y el territorio con propuestas no consideradas hasta los ochenta, convertidas en componentes del Proyecto. Estas fueron tomando forma como elementos tangibles (infraestructura, servicios, obras de equipamiento urbano, recuperación del borde costero y de la bahía, y expansión ordenada de la ciudad), pero en especial elementos intangibles (capacidad de lucha, participación, diálogo, incremento de la confianza, organización social, concertación, liderazgo compartido, cohesión social y afirmación de la identidad). Todo ello se integró en un modelo de gestión basado en la generación de normas y políticas públicas, planes e instrumentos innovadores, y plena transparencia en las decisiones y el gasto, expresándose en una visión compartida de largo plazo, integrada con las acciones y propuestas de corto y mediano plazo que se reflejaron en una auténtica gobernanza territorial.

6. Los pilares distintivos del "Proyecto Ilo"

Fortalecimiento de la municipalidad como Gobierno Local: Un liderazgo compartido e independiente de los poderes fácticos que modernizó la gestión pública con políticas innovadoras, ordenanzas municipales y decisiones concertadas, forjando alianzas estratégicas para influir a nivel nacional.

Organizaciones sociales empoderadas y ciudadanía: Promoción de actores sociales y de una ciudadanía activa compenetrada con una cultura de planeamiento, corresponsable y con fuerte identidad, que pasó de la protesta a la cogestión del territorio, ejerciendo crecientes niveles de poder local en la gestión pública, sin renunciar al derecho de movilizarse pacíficamente cuando se consideraba necesario.

La lucha por el agua (1981-1983): Históricas movilizaciones masivas por el proyecto Ite-Norte como respuesta a la situación de emergencia por severa deficiencia en la provisión de agua potable, que nos enseñó que la presión ciudadana organizada convierte lo aparentemente imposible en posible; y luego por Pasto Grande, proyecto hidroenergético necesario para el desarrollo departamental —que se intentó realizar desde el siglo XIX—.

Gestión ambiental pionera: Ante la ausencia de políticas nacionales creamos normativas y políticas públicas locales, planes de gestión ambiental, monitoreamos la calidad del aire, interpusimos denuncia contra SPCC ante el Tribunal Internacional del Agua, y logramos la Comisión Técnica Multisectorial (CTM) que aprobó el Plan de Recuperación Ambiental y un programa de inversiones públicas y una comisión multiactores para el monitoreo del cumplimiento de los compromisos de cada uno de los actores involucrados. Así generamos bases para el establecimiento de los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental-PAMA en el sector minero y aportamos a la aprobación de los primeros estándares de calidad del aire en el Perú, además de otras iniciativas.

Urbanismo inclusivo y diversificación productiva: Acondicionamiento territorial, recuperación de malecones y programas masivos de vivienda para integrar una ciudad fragmentada; a la par del impulso a la modernización portuaria, pesca, agricultura, turismo e integración interoceánica y macrorregional.

Integración local, regional e internacional: Impulso de vías Costanera Sur, Tacna-Ilo-Islay, la Binacional Ilo-La Paz y la Interoceánica, para capitalizar nuestra ubicación geopolítica. A nivel regional, se luchó por la descentralización del Estado y la creación de la Región José Carlos Mariátegui (Moquegua, Tacna, Puno).

Reivindicación de los ingresos por recursos naturales: Gestionando se cumpla el derecho a acceder a una parte de la renta procedente de la minería y la pesquería mediante el canon minero y pesquero, consolidando el primero como fuente de financiamiento permanente.

Buena parte de los capítulos del presente documento, comparten detalles específicos de los pilares del "Proyecto Ilo", que evolucionó marcando épocas a través de sus lemas: "De la protesta a la propuesta" (1981-1983); "Agua sí, humos no" (1984-1987); "Ilo, ciudad habitable" (1988-1992); e "Ilo, puerto ecológico, bioceánico y primer balneario del sur" (1993-2000).

7. Balance crítico: Luces y sombras

Hacia finales de los años noventa Ilo mostraba importantes avances en su modelo de gestión participativa, algunos de ellos fueron señalados por Carlos Vargas:

El sexto periodo de gobierno ha terminado de consolidar una imagen que la ciudad de Ilo había logrado en el ámbito nacional y en ciertas esferas internacionales: ser un ejemplo exitoso de gestión urbana ambiental en una ciudad intermedia. Muestra de ello son las obras realizadas mediante el sistema participativo de los Comités de Gestión, logros importantes en la solución del problema de contaminación mediante una estrategia exitosa de confrontación y concertación con la empresa Southern, casi 8000 lotes asignados mediante los Programas Municipales de Vivienda, transformaciones urbanas funcionales y estéticas, tratamiento innovador de las aguas servidas y extensivos programas de forestación, variedad de planes de desarrollo y sistemas de participación, y la capacidad de atraer inversiones para hacer de Ilo sede de la integración bioceánica y balneario del eje vial de la costa sur (Vargas León, 1998).

Este éxito fue el resultado de "forjar Estado desde abajo", construyendo políticas públicas y marcos normativos e instrumentos que con el correr del tiempo facilitaron la descentralización y la gestión pública local y regional.

Sin embargo, somos autocríticos. Veinte años de continuidad produjeron un desgaste político comprensible. Factores como la férrea campaña de la oposición local, y el avance del modelo neoliberal que debilitó los movimientos sociales y agudizó la crisis de los partidos políticos dificultaron la renovación de lideraz-

gos. A esto se sumó la prédica anti partidos de Fujimori, y su asfixiante centralismo y autoritarismo que limitaron nuestra capacidad financiera y administrativa para modernizar los servicios a nuestro cargo, a la velocidad que la ciudadanía demandaba.

8. Resultados, capítulos y lecciones para el futuro

A lo largo de este informe compartimos evidencias agrupadas en tres grandes áreas: Visión como motor de cambio y poder político social con liderazgo compartido (para reducir asimetrías frente a poderes de facto); Gobernanza local (gestión independiente y consensuada) con una ciudadana organizada, crítica, con identidad y propositiva, en un período con continuidad de la agenda de prioridades del desarrollo; y Desarrollo territorial sostenible para la gestión de la ciudad y la diversificación productiva en el territorio (desarrollo local con prosperidad, buscando articulaciones regionales e internacionales).

De los 12 capítulos que componen este documento, enfatizamos especialmente aquellos dedicados al desarrollo urbano (VI), gestión ambiental (VII) y proyectos económicos (VIII), los cuales incluyen notas y recomendaciones vigentes al 2026, idóneas para nutrir el reciente “Plan de Desarrollo Local Concertado Ilo al 2040”. Asimismo, sistematizamos nuestras lecciones aprendidas (Capítulos X y XI) y reflexiones de cierre (XII) sobre cómo articular nuestro pasado con el porvenir de Ilo, enfrentando el actual contexto de crisis ético-moral y polarización política del país, aprovechando los aprendizajes que compartimos.

Suscribimos la sabia reflexión de Eduardo Galeano: “Hay un único lugar donde ayer y hoy se encuentran y se reconocen y se abrazan. Ese lugar es mañana" (1989).

Tenemos la convicción de que las lecciones forjadas durante más de la mitad de los 13 gobiernos locales democráticos de Ilo desde 1980 constituyen nuestro legado más valioso para proyectarnos hacia un futuro mejor.

Agosto del 2026

Los autores

CAPÍTULO I.
ANTECEDENTES Y CONTEXTO EN LAS DÉCADAS DE LOS 80 Y 90

> Entre 1964 y 1994 se han producido sorprendentes transformaciones del país y del mundo, pasando de las expectativas a una gran incertidumbre. En Economía, Figueroa señala la creciente desigualdad en la distribución de los ingresos entre las diferentes capas sociales, Gonzales de Olarte destaca el agudo contraste entre las capacidades sociales y los derechos ciudadanos, mientras Álvarez Rodrich afirma que la falta de una clara división y complementariedad de los roles del mercado y del Estado, ha generado la confusión y desorden económico existente.
> En lo social, Golte señala que el carácter tradicionalmente rentista de los grupos dominantes ha ocasionado que desde los años sesenta, los migrantes andinos, que escapaban al yugo tradicional, desarrollen funciones productivas mediante redes de parentesco y de paisanos; y Blondet y Tanaka advierten que las mujeres y jóvenes han tenido una presencia destacada en diferentes ámbitos sociales, pero que por su heterogénea composición e intereses y por la crisis económica y política marcada por la violencia, los movimientos sociales que los congregaron, no lograron consolidarse. En Política, Rubio considera que los rasgos tradicionales de las instituciones judiciales y militares persisten, y que la legislación recoge avanzados enfoques sobre los derechos humanos, pero su aplicación es defectuosa, y Grompone observa que la crisis de los partidos y de los referentes políticos y culturales han producido el descentramiento de la sociedad y la dificultad para articular y representar políticamente sus variados intereses. (Cotler J., 1995)

Para abordar con objetividad histórica la experiencia de desarrollo en Ilo durante los años 80 y 90, resulta indispensable examinar los sucesos determinantes de las décadas de los 60 y 70, así como los eventos que definieron el período posterior. Estos hechos constituyen el marco general de referencia de la gestión realizada e incidieron —de forma directa e indirecta— en la realidad de la ciudad y de la provincia, haciéndose presentes en cada una de las decisiones políticas, económicas, sociales y ambientales que se debatieron y adoptaron como protagonistas de esta experiencia.

En este capítulo se hace una síntesis de los principales sucesos que se gestaron antes y durante los años de gestión 1981 al 2001, e incidieron en la gestión del desarrollo de la ciudad de Ilo.

1. El escenario político y social de los años 60

El proceso político iniciado por el gobierno militar de **Juan Velasco Alvarado** rompió el tradicional orden constitucional para implementar transformaciones de corte nacionalista y popular buscando eliminar el poder de la oligarquía y recuperar la soberanía sobre los recursos estratégicos. El análisis que presentamos permite comprender la estructura socioeconómica del Perú contemporáneo y reflexionar sobre las complejas tensiones entre la legalidad institucional, la soberanía nacional y las demandas de justicia social.

1.1. El golpe de estado de 1968

El 3 de octubre de 1968, el General Juan Velasco Alvarado lideró un golpe de Estado con las Fuerzas Armadas que, según su manifiesto, buscaría la "emancipación definitiva de nuestra patria". El gobierno militar justificó esta ruptura del orden constitucional señalando causas críticas:

> Poderosas fuerzas económicas, nacionales y extranjeras, en complicidad con peruanos indignos, detentan el poder político y económico, inspiradas en lucrar desenfrenadamente, frustrando el anhelo popular a favor de la realización de las básicas reformas estructurales [...]. La marcha económica del país ha sido negativa, generando la consecuente crisis [...] Han quedado comprometidos nuestros recursos en condiciones de notoria desventaja para el país (Gobierno Revolucionario, 1968).

El manifiesto también denunció el "uso incontrolado y doloso de inconstitucionales facultades extraordinarias" y la cuestionada "pseudo solución entreguista" al problema de La Brea y Pariñas. A diferencia de otros regímenes militares latinoamericanos orientados a proteger a los grupos dominantes, el autodenominado Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas proclamó su intención de derrocar a la oligarquía e implementar cambios estructurales en favor de los sectores populares (Cant, 2017).

1.2. La toma de La Brea y Pariñas: Un hito de soberanía

El conflicto sobre los yacimientos petroleros de La Brea y Pariñas se remontó a 1899. Belaunde Terry, tras prometer su reivindicación en la campaña de 1963 no logró resolver el problema durante cuatro años de gestión. En julio de 1968 anunció un acuerdo con la **International Petroleum Company** (IPC), filial de Standard Oil, mediante la firma del "Acta de Talara". Sin embargo, el escándalo por la desaparición de la "**página once**" del contrato precipitó una grave crisis política (Gonzales, 2022).

En respuesta, las Fuerzas Armadas dieron un Golpe de Estado argumentando causas estructurales y el 9 de octubre de 1968 el gobierno militar promulgó el Decreto Ley N.º 17065 que anuló el acta de Talara, y el Decreto Ley N.º 17066 que expropió el Complejo Industrial de Talara, ordenando la toma de posesión de los yacimientos por parte de las Fuerzas Armadas. Las razones fundamentales incluyeron la necesidad y la seguridad pública, la violación de la prohibición constitucional de monopolios privados y el cobro de adeudos de la IPC estimados en más de 690 millones de dólares.

Velasco Alvarado declaró en ese momento:

> "La historia juzgará la actitud de las Fuerzas Armadas y del pueblo peruano. Estamos seguros de que las generaciones futuras celebrarán este día de reparación como el día de la dignidad nacional" (Paredes, 2018).

1.3. La reforma agraria

La reforma agraria peruana se posicionó como una de las más radicales de Sudamérica. Las condiciones para su ejecución se habían gestado a partir de los años 50, impulsadas por la migración masiva campo-ciudad, la formación de cinturones de pobreza urbana, las tomas de tierras y la extrema concentración de la propiedad rural (Eguren, 2006).

La concentración de la propiedad de la tierra, las relaciones laborales precapitalistas, especialmente en la sierra, y la necesidad de dinamizar los mercados para una industria incipiente llevaron a algunos sectores a aceptar la necesidad de cambios significativos. Aunque se habían realizado intentos previos —en 1956, 1962 y 1964— fue en 1969 cuando el Gobierno Militar aplicó la ley con determinación política, liquidando económicamente a la clase terrateniente de la costa y de la sierra.

- **Alcance**: Se expropió el 71% de las tierras bajo riego y el 92% de las de secano, ambas bajo propiedad privada.
- **Modelo Organizativo**: Se establecieron Cooperativas y Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS).
- **Beneficiarios**: Aproximadamente 370 mil familias rurales (una cuarta parte del total nacional); la reforma no se aplicó en la selva.

Este proceso puso fin al ciclo histórico de las haciendas tradicionales como eje de organización social y económica en gran parte del país. A este desenlace contribuyeron la expansión incipiente de los mercados rurales, el mejoramiento de la comunicación vial —que vinculó territorios aislados— el desplazamiento de la actividad agraria por bases urbanas, y las intensas movilizaciones campesinas.

2. La minería entre 1969 y 1975: Nacionalización y nuevos actores

El establecimiento de Minero Perú y la Ley General de Minería permitieron que el Estado desempeñe un papel empresarial clave para guiar la industrialización del sector y nacionalizar algunos recursos. No obstante, se topó con tensiones entre los sindicatos y el "Estado-patrón". El texto examina la complicada administración pública de los 70 y sus hitos sociales camino a la privatización de la década del 90.

2.1. Refundación de la Federación Minera

En diciembre de 1969, un congreso de unidad sindical en La Oroya determinó la refundación de la Federación Minera. Participaron 14 sindicatos y fue elegido Víctor Cuadros (del Sindicato de Toquepala) como Secretario General. La Federación acordó exigir la nacionalización de la gran minería junto con mejoras en las condiciones laborales y salariales. Estas demandas desencadenaron la huelga de 1971 que fue reprimida violentamente por el gobierno, con detenciones y la toma de locales sindicales. Culminó en la trágica matanza de Cobriza, en la que perdieron la vida cinco trabajadores (Zapata & Garfias, 2014).

2.2. Creación de Minero Perú y la ley general de minería

En 1970 el Decreto Ley N.º 18225 creó **Minero Perú S. A.**, entidad estatal orientada a industrializar y diversificar la economía mediante las rentas mineras, medida con la que el gobierno militar intentó dar impulso a la industrialización del país. Entre los proyectos de Minero Perú estratégicos (nominados Unidades Operativas en 1985) destacaron:

- **Refinería de Cobre de Ilo** (1975).
- Mina Cerro Verde en Arequipa (1977).
- Refinería de Zinc de Cajamarquilla en Lima (1981).
- Mina Tintaya en Cusco (1985).
- Bayóvar en Piura (1980)
- San Antonio de Poto en Puno (1974).

Complementariamente, el régimen revirtió yacimientos que se encontraban en manos de empresas transnacionales que no habían iniciado su explotación, tales como Antamina en Ancash, Quellaveco en Moquegua, y Las Bambas en Apurímac, (Uceda D., 2020). La **Ley General de Minería** de 1971 (D. L. N.º 18880) consolidó el rol empresarial del Estado y abrió oportunidades al bienestar del trabajador minero.

2.3. Nacionalizaciones emblemáticas

El Estado realizó importantes nacionalizaciones manteniendo el modelo económico primario-exportador, reemplazando al capital extranjero pero sin establecer un control obrero sobre la producción —en casos como éstos, el Estado actuó como una patronal más rígida, lo que distanció a los trabajadores del régimen militar—.

- **Cerro de Pasco Corporation** (1973): Nacionalizada mediante el D. L. N.º 20492 y transformada en CENTROMIN PERÚ. Los argumentos incluyeron los incumplimientos sistemáticos en materia de vivienda y seguridad, la grave contaminación de los ríos Mantaro y San Juan, y los déficits en hospitales y centros educativos.
- **Marcona Mining** (1975): Nacionalizada por el D. L. N.º 21228, creando HIERRO-PERÚ debido a la evasión tributaria e incumplimientos contractuales.

Las comunidades mineras creadas y organizadas en cumplimiento de la Ley General de Minería (Decreto Ley N.º 18880), buscaron representar a los trabajadores con fines de participación en la propiedad, la gestión y los beneficios generados por las empresas, tenían una representación marginal en los directorios de estas.

2.4. ¿Por qué no se nacionalizó SPCC?

A diferencia de sus pares, SPCC no fue nacionalizada. Glave y Kuramoto (Glave & Kuramoto, 2007) sugieren que fue porque era la única gran empresa con un nuevo proyecto de inversión: **Cuajone**. Además, su rol como generadora estratégica de divisas le permitió mantener una relación pragmática con el gobierno e ingresar en

producción en 1976, tras años de complejas negociaciones[1] (Preble, 2016). Sin embargo, la expropiación estuvo en debate interno; Fernando Sánchez Albavera[2] en su libro “Minería, Capital Transnacional y Poder en el Perú” califica a Cuajone como un "quiste" fuera del alcance de la política minera nacional (Sánchez Albavera, 1981).

> Para los sectores progresistas era cuestión de tiempo. Southern debería de ser expropiada. Sin embargo, se pecó de ingenuidad. Los sectores progresistas de las FA fueron barridos y la Southern es hoy la empresa extranjera más importante y el símbolo del poder transnacional en el Perú (Sánchez Albavera, 1981).

2.5. La Refinería de Cobre de Ilo: Impacto en el desarrollo local

Inaugurada en 1975 por Morales Bermúdez representó un hito tecnológico y social para Ilo. Con una inversión inicial de 68 millones de dólares alcanzó una capacidad de 187,000 TM anuales en 1991. La refinería operaba bajo un esquema de maquila con Southern Peru, produciendo cátodos de alta calidad certificados como Grado A, que otorgaba categoría de mayor pureza a la producción de Minero Perú-Ilo en la **Bolsa de Metales de Londres**[3].

Al respecto, el exgerente de operaciones de la Refinería recuerda el impacto de Minero Perú en Ilo "La refinería, además de las oportunidades directas de trabajo contribuyó con el desarrollo de Ilo [...] iniciando un programa de vivienda, educación y construyendo un hospital, el cual fue uno de los mejores de la zona" (Uceda D., 2020).

No obstante, en 1994, el gobierno de Fujimori la privatizó vendiéndola a Southern Peru por 66.6 millones de dólares —incluida una planta de metales preciosos de oro y plata implementada por técnicos y trabajadores de la misma Refinería— un monto cuestionado dado que la inversión histórica actualizada superaba los 200 millones de dólares, además, a la fecha de su venta tenía un contrato vigente por maquila con SPCC hasta el 2000.

3. La Pesquería: Auge, crisis y privatización

La industria pesquera peruana vivió un ciclo de seis décadas marcada por el auge extractivo, el colapso ambiental y cambios radicales de modelo de gestión. Este análisis sintetiza cómo la transición entre el control estatal y la privatización, sumada a la variabilidad climática, condicionaron el desarrollo de puertos estratégicos como Ilo, evidenciando la urgencia de políticas públicas que garanticen la sostenibilidad del recurso y la estabilidad social.

3.1. Contexto en los 60 y 70

En los 60, Perú se convirtió en la primera potencia pesquera del mundo. Ilo consolidó su perfil industrial transformando anchoveta en harina. Sin embargo, la sobrepesca combinada con **El Niño de 1972** llevó a la biomasa al colapso, reduciendo drásticamente las capturas en millones de toneladas entre 1970 y 1973. “A mediados de esta década, Perú perdió su condición de primer país pesquero en el mundo y las actividades de la pesca, su transformación en harina de pescado y las actividades conexas sufrieron graves impactos” (La Caleta de Chucuito, 2017).

3.2. Estatización y creación de PESCA PERÚ

Ante la crisis financiera de las pesqueras privadas el gobierno estatizó la industria de harina y aceite en 1973 (D. L. N.º 20000) creando PESCA PERÚ, empresa estatal

[1] Se inauguró luego de “muchos años de negociaciones, tiras y aflojes con el Gobierno Militar”, Charles Preble, ex presidente de Southern Peru Copper Corporation-SPCC.

[2] Ministro de Energía y Minas del Perú durante el primer periodo de gobierno de Alberto Fujimori.

[3] El cobre de "Grado A" es el estándar de pureza física más alto (99.99%) exigido por las principales bolsas de materias primas, como la Bolsa de Metales de Londres (LME) y el COMEX de Nueva York. Esta calidad asegura la conductividad eléctrica y térmica óptima requerida por la industria tecnológica y eléctrica.

que pasaría a controlar el monopolio de la harina de pescado, un sector que hasta entonces había sido el motor de las exportaciones privadas. La medida se sustentó en:

1. **Soberanía del Recurso**: Estableció que la anchoveta pertenece a la nación y debe servir al interés colectivo.
2. **Quiebra Técnica**: Evidenció que el sector privado presentaba un desequilibrio financiero insostenible con deudas estatales irrecuperables.
3. **Racionalización**: Determinó que solo el Estado podía reordenar la industria tras el caos financiero.

Paralelamente se impulsó el consumo humano directo a través del Ministerio de Pesquería y de la Empresa Pública de Servicios Pesqueros-EPSEP (Uceda D., 2020).

3.3. Sobreexplotación e impactos de El Niño

La falsa premisa de que la anchoveta es un recurso ilimitado llevó a un sobredimensionamiento de la flota y de las plantas a lo largo de todo el litoral. Eventos cíclicos del fenómeno El Niño (1972/73, 1982/83, 1997/98) llevaron a la pesquería al borde del colapso de manera recurrente. La captura de anchoveta fue superior a 12 millones de toneladas en 1970 y 10 millones en 1971, para caer a 4 millones en 1972 y a 1,3 millones en 1973 (Sánchez, 2023).

3.4. Privatización en los 90

En 1992 Pesca Perú siguió siendo líder mundial con 21 plantas y 5 refinerías en 13 puertos a lo largo de 2,100 kilómetros del litoral. Tenía una capacidad instalada de 2,284 toneladas-hora, requiriendo para operar al 80% de eficiencia más de 8 millones de toneladas de recursos hidrobiológicos, volumen que representaba la cuota total de captura de los últimos años (Diez Canseco, J., y otros, 2002).

Bajo la política neoliberal de Fujimori la empresa fue privatizada en etapas, lo que la llevó a enfrentar críticas por la subvaluación de sus activos y la concentración de la propiedad. Los impactos fueron severos:

1. **Impacto laboral**: Despido de 1,635 trabajadores.
2. **Impacto económico**: Reducción drástica del aporte tributario del sector.
3. **Consecuencias**: Se generó una sobreinversión en la flota y las plantas que presionó nuevamente el recurso, llevando a la depredación de especies como la sardina y a la precarización del empleo pesquero (Diez Canseco, J., y otros, 2002).

3.5. La pesquería en Ilo

En los 40 iniciaron operaciones 2 plantas conserveras en Ilo: Compañía Pesca San Pedro Ilo en 1941 de propiedad de don José Flores León —quien contrató a los seis hermanos Garrido, españoles, que introdujeron como nueva tecnología las redes de pesca para bolicheras—; y Empresa Pesquera Ilo S. A. (EPISA) siendo sus fundadores Manuel Elguera, Benigno Lagos, Miguel Capurro y Rolando (o Arturo) Madueño —con capitales norteamericanos y canadienses elaborando conservas, primero en base a atún y luego a bonito— en 1945 (Adriazola, 2026), esta empresa luego se llamó MEYLAN y en 1973 pasó a ser propiedad estatal, a cargo de EPSEP. Además, en la provincia desde los 60 se instalaron plantas para la producción de harina y aceite de pescado, entre ellas Huascar, Sur Peruano y Matarani, que luego cambiaron de nombre.

La alta oferta de puestos de trabajo motivó una fuerte migración hacia Ilo de poblaciones de Tacna, Moquegua, Puno y Arequipa (Acosta, 2018).

La actividad pesquera extractiva en Ilo, al igual que en todo el país, fue afectada drásticamente por diversos factores: El Niño, la depredación intensa del recurso marino por sobre explotación, la contaminación del mar por causas variadas, la carencia de cultura emprendedora para capitalizar ingresos, la competencia de los derivados de la soya, y la ausencia de políticas públicas que le den sostenibilidad a la pesca. Todo ello, a partir de la década de los 90 determinó una notoria caída de la pesca, en especial en la zona sur del país (Acosta, 2020).

Puerto, ciudad y fábrica Episa (1948-1951)

Fuente: Jorge Arana Miovich.

4. Asamblea Constituyente de 1979 y retorno a la democracia representativa

Tras doce años de régimen militar, la transición democrática fue resultado de la presión social simbolizada por el gran Paro Nacional de julio de 1977, proceso que buscó equilibrar la institucionalización de reformas previas con la urgencia de superar una crisis económica profunda, sentando las bases de un nuevo pacto social mediante la Asamblea Constituyente de 1979 y retorno a la democracia representativa. Presentamos los resultados y el significado de la Asamblea Constituyente y las grandes prioridades de la Constitución de 1979.

4.1. La Asamblea Constituyente y los procesos electorales

Este proceso marcó el fin de doce años de régimen militar. La convocatoria en 1978 a la Asamblea Constituyente de 1979 tuvo dos lecturas, la oficial: se buscaba institucionalizar las transformaciones de 1968; y la política: que la veía como una "salida de emergencia" ante una crisis de hiperinflación y aislamiento de la inversión.

El motor de esta transición fue el **Paro Nacional del 19 de julio de 1977**, que fue la movilización más contundente de la época que unió a sindicatos y clases medias frente a las medidas de austeridad. Lamentablemente, el costo social fue de 16 fallecidos, 1,500 detenidos y 5,000 despedidos.

La convocatoria a elecciones para la Asamblea Constituyente se realizó el 4 de junio de 1978 con los siguientes resultados:

- **La Izquierda** (7 agrupaciones): Obtuvo la mayoría con 36 escaños (33.10% de votos).
- **APRA**: Primera minoría con 35 escaños.
- **PPC**: Tercera fuerza con 24 escaños.
- **Otros**: 5 escaños.

Aunque la izquierda tuvo éxito cuando se presentó a elecciones como Alianza (33.10%), en las elecciones generales de 1980 nuevamente se presentó fragmentada —con cinco candidaturas presidenciales: Hugo Blanco, Horacio Zeballos, Leonidas Rodríguez, Carlos Malpica, Genaro Ledesma— cayendo al 14.6% (Oficina Nacional de Procesos Electorales, 1980).

4.2. La Constitución de 1979

Fue promulgada en julio de 1979 por la Asamblea Constituyente presidida por Víctor Raúl Haya de la Torre; introdujo avances fundamentales:

- **Derechos Humanos**: Rango constitucional a diversos tratados, así como a la creación del Hábeas Corpus y Amparo.
- **Derechos Políticos**: Participar en asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, y en un espacio con pluralismo democrático, reconociendo a los partidos políticos sin discriminación.
- **Economía**: Un modelo pluralista, donde coexistían propiedad estatal, privada y social.
- **Recursos Naturales**: Fueron definidos como Patrimonio de la Nación, estableciendo además el derecho de las zonas productoras a recibir una participación de la renta (**canon**).
- **Gobiernos Locales**: Reconoció la autonomía económica y administrativa para planificar el desarrollo local. Otorgó competencias a las Municipalidades para planificar el desarrollo de sus circunscripciones y ejecutar los planes correspondientes.

Durante su vigencia se presentaron propuestas de reforma constitucional, pero no hubo voluntad para aprobarlas.

5. La Constitución de 1993 y el cambio de modelo

Luego de la profunda crisis política, económica, social, y de seguridad que dejó el Gobierno de Alan García Fujimori dio el "autogolpe" de 1992 e impulsó una nueva Constitución que le permitió consolidar el modelo neoliberal en los ejes:

- **Subsidiariedad**[4]: El Estado solo puede realizar actividad empresarial en ausencia de inversión privada (Art. 60°).
- **Contratos-Ley**: Blindaje que impide su modificación legislativa (Art. 62°).
- **Recursos Naturales**: Mantuvo el dominio del Estado pero facilitó la concesión a particulares.
- **Institucionalidad**: Transitó al sistema unicameral mientras otorgaba mayores facultades presidenciales.
- **Política**: Puso mayor énfasis en la estabilidad macroeconómica. Cambió a un sistema legislativo unicameral y otorgó mayores facultades al Presidente de la República.
- **Ambiente**: Una vigorosa corriente en la opinión pública logró incorporar en la Constitución "Todos tienen derecho de habitar en ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación del paisaje y la Naturaleza. Todos tienen el deber de conservar dicho ambiente. Es obligación del Estado prevenir y controlar la contaminación ambiental".

Esta situación se dio en medio de críticas frente a la supresión de casi cincuenta artículos de la Constitución de 1979 sobre derechos sociales y económicos, y a la preeminencia de la justicia militar en un contexto donde aún persistía la violencia política y se debilitaba la protección de las tierras de las comunidades[5] (CNDH, 1993. Palomino, 2004).

6. Los movimientos sociales en los 80 y 90

> En la década de los 80 —a pesar de la violencia generada por el terrorismo— en el Perú se consolidaron los movimientos de Derechos Humanos (Coordinadora Nacional), el movimiento de mujeres (comedores populares) y el feminismo (unido al movimiento internacional), el movimiento ambientalista y surgieron los frentes regionalistas por la descentralización. Por el contrario, los movimientos agrario y sindical decayeron —debido a la violencia política y al debilitamiento de sus organizaciones—; también decayó el movimiento barrial —que en la década anterior se consolidó en los procesos de invasión de tierras con fines de vivienda y servicios básicos, particularmente el acceso al agua potable—.
>
> "Los movimientos se desarticularon como impacto del neoliberalismo, el populismo y la corrupción; los movimientos que más decayeron fueron el agrario y el sindical, mientras que el feminista tuvo protagonismo a inicios de la década, para luego decaer. El movimiento regionalista se fortaleció en la lucha contra el centralismo del Estado y la dictadura de Fujimori, mientras surgieron dos nuevos movimientos: el cocalero y el ambiental frente a los impactos ambientales de las actividades extractivas y los problemas ambientales en las ciudades" (Bebbington, Scurrah, & Bielich, 2008).

La década de los 90 se caracterizó por los siguientes factores:

- **Caída del Muro de Berlín** entre las dos alemanias a fines de 1989, que había representado la división entre el bloque capitalista (Oeste) y el socialista (Este), en un contexto de profunda crisis económica y política, y crecientes exigencias de independencia por varios países en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas-URSS. Demostró la pérdida del control político de la Unión Soviética, generó la caída acelerada de los regímenes comunistas y la consiguiente disolución oficial de la URSS en diciembre de 1991. Significó el fin de la bipolaridad

[4] De acuerdo con la doctrina, se entiende por principio de subsidiariedad la obligación que posee el Estado de realizar actividad empresarial únicamente ante la ausencia de inversión privada en el rubro respectivo.

[5] En 1993 murieron 1,307 personas como consecuencia de la violencia política, hubo 50 denuncias de personas detenidas-desaparecidas, y las torturas, impunidad y estados de emergencia seguían vigentes. La Constitución de 1993 suprimió casi cincuenta artículos relacionados con derechos económicos, sociales y culturales.

capitalismo versus socialismo o “Mundo Bipolar” vigente desde 1947.

- **Se fortaleció la economía de mercado**, y afirmó que “el liberalismo ha triunfado sobre el comunismo”, produciendo la globalización del capitalismo. En el Perú, los movimientos de izquierda sintieron “no ser parte de un proyecto internacional que aspire a la transformación del mundo” (Adrianzén, 2018). La izquierda en el Perú y en América Latina entraron en una crisis ideológica profunda y reorientación política buscando objetivos orientados al desarrollo integral con Estados descentralizados respeto de los derechos humanos, libertades democráticas, justicia social y otros.
- **Desmantelamiento Estructural**: la crisis económica, la globalización y el individualismo provocaron el colapso del sindicalismo peruano. Internamente, la fragmentación de los gremios y una estrategia de confrontación ineficaz aceleraron su declive (Saco, 2021).
- **Precarización Minera**: El sector minero fue devastado por la convergencia del terrorismo, la dictadura y la privatización. Se pasó del "campamento familiar" (con salud y educación) a condiciones de hacinamiento, inseguridad y persecución violenta contra líderes sindicales (Zapata & Garfias, 2014).
- **Institucionalización de la inestabilidad**: La legislación fujimorista eliminó la estabilidad laboral para favorecer la inversión. Se masificaron las "contratas" o “services” (hasta el 50% del personal) creando una fuerza laboral barata, temporal, sin beneficios y sin derecho a sindicalizarse (Zapata & Garfias, 2014).
- **Reconfiguración Social**: Ante el declive de los movimientos clasistas (sindical y agrario) surgieron nuevos actores: el regionalismo (contra el centralismo autoritario) y los movimientos ambientales y cocaleros (en respuesta al extractivismo) (Bebbington, Scurrah, & Bielich, 2008).

Esta década marcó el fin del modelo de bienestar laboral colectivo, reemplazándolo por un sistema flexible y tercerizado, lo que desplazó la protesta social desde la fábrica hacia la defensa del territorio y el medio ambiente.

7. Descentralización y gobiernos locales

La descentralización en el Perú ha sido una pugna histórica y constante contra el centralismo, en los 80 se manifestó en el fallido intento de regionalización —debilitado por errores de diseño y crisis profunda del país— que condujo a la recentralización del poder de los noventa —cuando el Ejecutivo retomó el control político del territorio y eliminó la autonomía regional—. El texto muestra cómo algunos municipios subsistieron como el principal nexo democrático con la ciudadanía, y tuvieron la capacidad de organizar y conducir procesos con significativos resultados, convirtiéndose en referentes para la descentralización del Estado con relación a la administración pública local moderna y la gestión del desarrollo territorial.

7.1. El intento fallido de regionalización

La Constitución de 1979 creó 12 regiones. La Ley N.º 23878, Plan Nacional de Regionalización, buscó contribuir a dar respuestas a problemas serios que vivía el Perú:

- Principales actividades productivas en función de la demanda externa o la de centros de consumo al nivel nacional.
- Sobre explotación de los principales recursos naturales y aprovechamiento parcial de los mismos.
- Escasa articulación e integración regional.
- Infraestructura de transporte concentrada en la costa, en perjuicio de la sierra y principalmente de la selva.
- Actividades industrializadas concentradas en la costa en perjuicio de sierra y selva.
- Degradación progresiva del ambiente.
- Deficiente calidad y cobertura de servicios públicos.
- Deficiente estructura de asentamientos poblacionales.
- Subordinación de los departamentos a Lima Metropolitana.
- Organización política y administrativa del Estado concentrada en la capital del país.

Este proceso se frustró por el golpe de Estado de Fujimori, que recentralizó el poder desactivando las regiones, lo que puede atribuirse a factores como: fallas de diseño, falta de recursos fiscales, conflicto armado interno e intención del gobierno de Fujimori de concentrar el poder. En 1992, luego del golpe de Fujimori, se desactivaron las regiones y se las reemplazó por los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR), dependientes totalmente del gobierno nacional en el ministerio de la presidencia.

7.1.1. La paradoja municipal de los 80

En esta situación, las municipalidades se constituyeron en el único espacio democrático en las regiones (surgidos con la vigencia de la Constitución del 79), pero operaban bajo una contradicción fundamental: **se les asignaron funciones, pero no recursos** (Balvín, 2000):

- **La regla general**: Gestión deficiente que se caracterizó por la falta de planificación, la escasez de personal calificado, las obras inconclusas, la atomización de la inversión y la falta de transparencia.
- **La excepción**: Algunos Gobiernos Locales exitosos lograron avances en autonomía de hecho, gracias a un liderazgo fuerte, visión estratégica y mecanismos innovadores de participación ciudadana.

7.1.2. La Recentralización de los 90

El gobierno de Alberto Fujimori desmanteló los avances previos en descentralización mediante una estrategia de reducción del Estado y concentración del poder (Balvín, 2000):

- **Menoscabo Municipal**: Se recortaron competencias a los municipios y se transfirieron al gobierno central —específicamente al Ministerio de la Presidencia, que monopolizó la ejecución de obras y el gasto social—.
- **Resistencia**: A pesar del asedio centralista las municipalidades se mantuvieron como la entidad estatal con mayor legitimidad fuera de Lima y el único espacio de relación abierta con la ciudadanía.

7.1.3. Del gobierno regional a la administración controlada

- Se produjo un retroceso institucional clave tras el autogolpe de 1992 (Ames Cobián, Barnechea García, & Molina Martínez, 2015):
  - **El Intento de Regionalización Fallido** (1988): Se habían creado 12 gobiernos regionales multidepartamentales.
  - **La Estrategia Fujimorista** (1992-2000): Se desactivaron los gobiernos regionales electos y se reemplazaron por un modelo desconcentrado (no descentralizado).
  - **Se crearon los CTAR**-Consejos Transitorios de Administración Regional: Entidades departamentales sin autonomía, que operaban como brazos ejecutores de las decisiones y asignaciones de recursos decididas en Lima por el gobierno central.

En este período se dio el tránsito de una democracia local con funciones, pero sin fondos (años 80), hacia un modelo autoritario y tecnocrático (años 90) donde la figura política regional fue suplantada por entes administrativos (CTAR) controlados por el Ejecutivo.

7.2. Evolución legal de los gobiernos locales

Durante este período, fuera de Lima las municipalidades se convirtieron en el principal espacio de representación democrática. Tres normas se constituyeron en pilares de su institucionalidad:

- **D. L. N.º 0051** (1981): Esta norma significó un quiebre histórico al derogar la ley de 1892 (casi 90 años de vigencia); reconoció al municipio como comunidad con capacidad de gobierno y autonomía administrativa, e introdujo competencias en zonificación, urbanismo, saneamiento ambiental, planificación del desarrollo y la gestión de los asentamientos humanos (que era competencia del Ministerio de Vivienda y Construcción).
- **Ley N.º 23853** (1984): Derogó la anterior norma por no haber sido fruto del debate democrático sino expresión de los intereses del Poder Ejecutivo, por no ajustar adecuadamente la estructura y competencias municipales a la Constitución de 1979, y por no garantizar plenamente la autonomía municipal. Reconoce a las Municipalidades como órganos de gobierno local, enfatiza la participación vecinal, refuerza su autonomía económica y administrativa, y sus competencias urbanas y ambientales.
- **D. S. N.º 007-85-VC** (Reglamento de 1985): Definió como instrumentos rectores el Plan Integral de Desarrollo Provincial, el Plan de Acondicionamiento Territorial y el Plan Urbano. Fue pionero al otorgar facultades coercitivas para controlar la contamina-

ción (aire, agua, suelo) y ruidos[6], protección del paisaje urbano y del patrimonio histórico, y la fiscalización de actividades industriales y manejo de materiales peligrosos. En Ilo, fue el sustento para la lucha contra la contaminación de fuentes diversas.

Aunque durante los 80 la legislación avanzó mucho en teoría (planificación y medio ambiente), existía una brecha en las dimensiones económicas y fiscales para implementar estos planes (Díaz, 2011), por lo que la implementación de estas disposiciones fue limitada por las deficiencias presupuestarias de los Gobiernos Locales.

Dos décadas después, en mayo 2003, se promulga la Ley 0rgánica de Municipalidades N.º 27972 que enfatiza las competencias municipales sobre desarrollo económico, establece obligación de elaboración de Planes de Desarrollo concertado, y los mecanismos de participación vecinal. La experiencia de Ilo fue un buen argumento y ejemplo en los debates de la Comisión de Gobiernos Locales y otros.

8. De partidos a movimientos independientes

En el texto se analiza cómo desde la restitución de las elecciones municipales en 1980 el escenario político local avanza hacia una transformación evidente.

8.1. Dinámica electoral municipal en la década de 1980

El período 1980-1989 se caracterizó por la hegemonía de los partidos políticos tradicionales y el fortalecimiento del sistema de partidos antes de la crisis de representación que marcaría los años 90.

Este escenario estuvo dominado por "Los Cuatro Grandes": **APRA** (Partido Aprista Peruano), **IU** (Izquierda Unida), **AP** (Acción Popular) y **PPC** (Partido Popular Cristiano), organizaciones que mostraron capacidad de representación sectorial clara: el APRA ligado a la clase media; el PPC y AP articulado a los gremios empresariales; e IU representando a sectores obreros, sindicales y populares.

La tendencia electoral mostró un movimiento pendular a lo largo de la década:

- **1980**: Predominio de Acción Popular (35.92% de votos).
- **1983-1986**: Auge del APRA (llegando al 47.6% de votos en el 86).
- **1980-1987**: Para las elecciones municipales las organizaciones de izquierda (UDP, UNIR, PCP, PSR, PCR y FOCEP) se centralizaron en Izquierda Unida y en el 85 obtuvieron el segundo puesto en las elecciones generales al nivel nacional. Sin embargo, en el 89 se desintegra.
- **1989**: Quiebre del sistema; surgen el FREDEMO y listas independientes.

Comparación de resultados obtenidos por Provincias según Organización Política en los años 1980 y 1989

Partidos / Frentes	1980 (% Provincias)	1989 (% Provincias)
APRA	16,1%	14,6%
Izquierda Unida	10,7%	31,8%
Acción Popular	67,1%	12,1%
Independientes/Otros	3,4%	Variado

Fuente: (García S., Vela E., Ruiz G., & Mercado L., 2015).

[6] Desde inicios de la década el gobierno local de Ilo luchó por la descontaminación del aire y fuentes de agua para la ciudad desde fuentes diversas; también se sustentó el derecho de los ciudadanos a la belleza en las ciudades.

El análisis de las victorias provinciales y distritales revela patrones geográficos de voto duro: el APRA mantuvo un fuerte arraigo en el "Sólido Norte" (Costa: La Libertad, Lambayeque; Sierra: Cajamarca; Selva: norte). Acción Popular mostró una mayor dispersión territorial, ganando sostenidamente en zonas de Cajamarca, Ancash, Loreto (Alto Amazonas) y Arequipa (Caravelí). Aunque **Izquierda Unida**-IU tuvo importantes victorias al nivel nacional.

Solo en la provincia de Ilo mantuvo su hegemonía sostenida durante cuatro elecciones municipales consecutivas (1981-1992). En los tres periodos siguientes se mantuvo como parte de una alianza de sectores de izquierda y líderes sociales: en 1993-1995 UDDI (Unión por la Democracia y el Desarrollo de Ilo) y en 1996-1998 y 1999-2002 (Fuerza ILO), constituidos por una alianza con líderes de partidos tradicionales e independientes.

El sistema de partidos en los 80 y el auge de los independientes en los 90[7]

Elecciones	% Alcaldes elegidos de organizaciones independientes		% Alcaldes elegidos de partidos tradicionales	
	Provinciales	Distritales	Provinciales	Distritales
1992	35	43	Menos de 24	Menos de 15
1995	92	92	AP: 8	AP: 6
1998	42	32	AP: 3 PAP: 3	AP: 7 PAP: 2

Fuente: (García S., Vela E., Ruiz G., & Mercado L., 2015).

8.2. El auge de los independientes en los 90

A finales de la década de los 80 la estructura de los partidos comenzó a fracturarse: el APRA perdió terreno dramáticamente en 1989 (bajando del 83.3% al 21% de distritos ganados), y la Izquierda Unida logró mantenerse (con el 10.7% de los distritos en 1986 y con 28% en 1989).

Mientras, el auge de los Movimientos Independientes creció al impulso de factores como la crisis económica y el desprestigio de la política tradicional, desplazando a los partidos nacionales y prefigurando el escenario fragmentado de los 90. Esta crisis y el desprestigio de los partidos tradicionales llevaron a su colapso, dando paso a los movimientos independientes.

Fue evidente el marcado desplazamiento de las autoridades municipales de los partidos y frentes tradicionales por candidatos de organizaciones independientes.

En 1995, a nivel nacional, el 92% de los alcaldes provinciales y distritales fueron elegidos por listas independientes. En Ilo, no obstante, persistió una fuerte tradición de gestión local democrática con liderazgos progresistas de izquierda en alianza con líderes de otros partidos.

[7] En 1998 se amplió el mandato de alcaldes y regidores de 3 a 4 años, lo que se consolidó en el marco de la Constitución de 1993 y la Ley de Elecciones Municipales (Ley 26864).

CAPÍTULO II.
IMPACTOS DE LA EMPRESA SOUTHERN PERU A NIVEL REGIONAL

> Se ha revisado que el Contrato de Toquepala no consignó una sola estipulación, ni en favor ni en resguardo de la comunidad, cuyos intereses previsiblemente, a la luz de la experiencia minera contemporánea, podrían ser afectados por la explotación de los yacimientos de Toquepala. De ahí que, desde que se iniciara esta explotación, surgieron problemas para la comunidad, que ésta nunca había tenido, particularmente el grave problema de los humos de la fundición que opera la Southern Peru. La agricultura del valle de Ilo ha sido considerablemente afectada a causa de las sustancias tóxicas contenidas en los humos expelidos por las chimeneas de la indicada planta de fundición. También ha sido afectada apreciablemente la agricultura del valle de Tambo (Sánchez Albavera, 1981).

1. Antecedentes e inicios de Southern Peru Copper Corporation

En 1941 la empresa Northern Peru Mining compró al señor Juan Oviedo Villegas la mina Toquepala. Entre 1947 y 1954, la Northern realizó numerosos estudios hidrológicos con el fin de dotar de fuentes de agua seguras a sus futuros proyectos cupríferos.

Años después, por mandato judicial, la American Smelting And Refining Company (**ASARCO**) pasó a ser copropietaria de este yacimiento. Para ello, en 1952 creó la Southern Peru Copper Corporation (SPCC) en Estados Unidos. Su principal accionista fue ASARCO, seguida por Cerro de Pasco Corporation, Phelps Dodge Overseas Capital Co. y Newmont Mining Co., accionistas que se encontraban entre las principales empresas transnacionales del rubro (Díaz, 1988).

1.1. El Convenio de 1954

En 1948 el general Manuel Odría depuso al presidente Bustamante con el apoyo de la prensa conservadora y de la Sociedad Nacional Agraria (SNA), mediante un golpe de Estado fortaleció el extractivismo poniendo énfasis en las grandes inversiones mineras y agrícolas para aprovechar la demanda de materias primas generada por la guerra de Corea en curso.

> Durante la dictadura odriísta, la minería creció espectacularmente gracias a los generosos incentivos del Código de Minería de 1950, desarrollándose una minería polimetálica con nuevas tecnologías. Southern Peru inauguró una gran mina de tajo abierto en Toquepala, mientras la Marcona Mining —ambas estadounidenses— inició la produc-

> ción de hierro. Los minerales pasaron de representar el 33% de las exportaciones en 1948, a 50% en 1960 (Durand & Crabtree, 2017).

En este contexto, mediante Resolución Suprema del 9 de noviembre de 1954 rubricada por Odría y refrendada por el Ministro de Hacienda se aprobó el "Proyecto de Convenio" de 22 cláusulas para la explotación de las minas de Toquepala (Tacna) primero, y de Quellaveco (Moquegua) después, cuyo convenio se firmó dos días después, el 11 de noviembre.

Los trabajos del proyecto de Toquepala se iniciaron en 1955 con una inversión de 234 millones de dólares. La explotación comenzó en 1959, y el 9 de febrero de 1960 se inauguró oficialmente el proyecto, convirtiéndose en uno de los diez mayores yacimientos cupríferos a nivel mundial (Kuon Cabello, 1981).

En la etapa de construcción del proyecto, las empresas constructoras contrataron a alrededor de 10,000 trabajadores, de los cuales aproximadamente 3,800 se quedaron en la planilla de Southern en 1960. Los primeros esfuerzos por formar un sindicato se dieron durante el período de construcción, y la primera huelga general se realizó a fines de 1957:

> Fue dirigida al conjunto de empresas constructoras y a la Southern, para protestar por el despido de dirigentes y para exigir su derecho de formar un sindicato. La huelga de octubre de 1957 involucró a miles de trabajadores en toda la zona. Hubo siete días de violentos enfrentamientos en Toquepala, Ilo, Moquegua y Tacna, y varias personas fueron detenidas y encarceladas. Diez dirigentes sindicales se declararon en huelga de hambre (El Comercio 1/11/57). El Gobierno de Prado mandó tropas y armamentos de guerra para restablecer el orden en la zona. Dos trabajadores fueron muertos y varios heridos por las fuerzas del Estado en Ilo, hecho que provocó una investigación parlamentaria que al final exculpó a los Ministros de Gobierno y Trabajo (La Crónica 8/11/57). Los trabajadores muertos en Ilo están considerados como mártires de la clase obrera (Bausch, 1988).

1.2. Críticas al marco legal y los incentivos

Fernando Sánchez Albavera, exministro de Energía y Minas en la década de los noventa, sostiene que el convenio con SPCC se firmó al amparo del Código de Minería de 1950 —promulgado por Odría— otorgando amplios incentivos a la empresa[8] y consolidando la presencia de grandes corporaciones internacionales en la minería peruana.

Según Sánchez Albavera, "El yacimiento de Toquepala fue considerado como marginal y por tal hecho la Southern se hizo acreedora a grandes incentivos tributarios, en lo que respecta al impuesto a las utilidades y a otras cargas impositivas" (1975). Este tratamiento generó el rechazo de numerosos analistas, entre ellos el economista Carlos Malpica que argumentó la naturaleza fraudulenta de esta clasificación.

> "[...] un yacimiento de la magnitud de Toquepala, con 1% de riqueza promedio, trabajando por el sistema de tajo abierto, en ningún país puede ser considerado como marginal. Sobre todo teniendo en cuenta que durante el primer año de operaciones la ley promedio de cobre llegó al 1.7% y 6 años después aún el promedio era de 1.3% de cobre. La mina Bingham Young, ubicada cerca de la ciudad de Salt Lake City (Utah), considerada la más grande en ese país, solo cuenta con 0.8% de ley de cobre [...] Casi todas las minas que trabajan a tajo abierto en Estados Unidos y México tienen leyes parecidas o inferiores a las del yacimiento de Toquepala (Sánchez, 1975).

A la explotación de Toquepala (3,352 m s. n. m.), se sumó en 1976 la mina de Cuajone (más de 3,300 m s. n. m.) cuyo contrato fue suscrito en 1969, también bajo el marco del cuestionado Código de Minería. Ambas minas operan a tajo abierto y cuentan con sus respectivas concentradoras. Los concentrados son trasladados 258 km por ferrocarril hasta la fundición del, en ese entonces, distrito de Ilo (provincia de Mariscal Nieto, Moquegua), a través de cuyo puerto se exporta.

El primer convoy de concentrados de mineral llegó a Ilo desde Toquepala en noviembre de 1959, cincuenta días antes de la inauguración oficial de la fundición, realizada después de enviarse el primer embarque de 721 toneladas de cobre blíster a Inglaterra en la nave "Ciudad

[8] Exceptuando el impuesto a las utilidades y el canon territorial, se le exoneró de impuestos por 25 años a las sobreutilidades y a la importación de maquinarias; además se le garantizó libre disponibilidad de divisas y una reserva libre de impuestos por "agotamiento".

Ferrocarril Industrial SPCC llegando a la mina Toquepala para la ceremonia de inauguración de las operaciones

Fuente: Chambi Rodríguez, 1960.

de Guayaquil" de una empresa colombiana. La inauguración tuvo lugar el 9 de febrero de 1960, con presencia del Ministro de Hacienda, Pedro Beltrán, en representación del presidente de la República, Manuel Prado Ugarteche (Valdez Caso, 2025).

2. Los problemas ambientales de SPCC en Tacna y Moquegua

Desde el inicio de sus operaciones los problemas ambientales generados por SPCC se presentaron a escala regional.

2.1. Impactos en torno al agua en Tacna

Un estudio publicado en 1995 por Asociación Civil Labor (Balvín, 1995), basado en una investigación multidisciplinaria (ingeniería hidráulica, geología, biología, química, economía, sociología y derecho) puso en evidencia:

- **Captación de fuentes estratégicas**: La empresa venía usando agua de la laguna de Suches, del acuífero regional de la formación Capillune y del canal de Tacalaya, las cuales constituían las mejores aguas de la cuenca del río Locumba —esenciales para irrigar los valles de Candarave, Locumba y Cinto— así como aguas de los pozos de la formación Capillune (sector Titijones) que alimentan las nacientes de la cuenca de Moquegua.
- **Deterioro de la calidad del agua**: El balance del boro en la laguna de Aricota (subcuenca alta) mostró su deterioro producido por la captación de las mejores aguas que hacía la mina en la parte alta. Esta situación determinó alta concentración de minerales contaminantes en las aguas del río Locumba, con consecuencias negativas para el consumo humano, la agricultura y la ganadería debido a la elevada concentración de boro.

- **Consecuencia para Ilo**: Años después, la ciudad de Ilo recibió aguas derivadas de la cuenca de Locumba mediante el Proyecto Ite Norte, viéndose en la necesidad de instalar y operar una costosa planta de tratamiento para reducir la presencia del arsénico en el agua a niveles aptos para su consumo.
- **Intrusión de relaves en el río Locumba**: Luego de su uso por la minería, las aguas —utilizadas para transportar los relaves— por casi cuatro décadas se devolvieron a la cuenca baja del Locumba, conteniendo relaves contaminados con metales pesados (cobre, fierro, zinc, aluminio, cadmio, plomo, arsénico y cromo) que ocuparon totalmente el último tramo de 21 km del del río Locumba, causando la desaparición de la flora y fauna típicas, así como determinando la inviabilidad del río para otros usos.
- **Contaminación de la Bahía de Ite**: La boca del río Locumba, antes rica en camarones y la biodiversidad marina, fue destruida irreversiblemente por los relaves. Los organismos en la zona del estuario presentaban una alta contaminación con altísimos niveles de metales pesados tóxicos.
- **Destrucción del Valle de Cinto**: El uso de las aguas del río Cinto y el canal de Tacalaya provocó la destrucción de 300 Ha de cultivo, el desplazamiento de poblaciones y el fin de una economía agroindustrial de exportación que se desarrolló en el valle hasta los años sesenta del siglo pasado.
- **Permisividad estatal**: Las autoridades de aguas, minería, salud y pesquería por décadas permitieron la contaminación de los cursos de agua y la evacuación de relaves al mar usando el cauce del río, contraviniendo las disposiciones legales vigentes (Código de Aguas de 1902 y Código de Minería de 1950).
- **Conflictos y falta de control**: Los conflictos por el agua se intensificaron tras la llegada de la minería. Pese a la vigencia de leyes hubo ausencia de control estatal efectivo. Una de las razones se vinculaba a que la autoridad promotora de la inversión minera era la encargada de fiscalizarla y promover proyectos de inversión para el desarrollo agrícola (Ministerio de Fomento y Obras Públicas).

Gran parte de las conclusiones de la investigación liderada por Doris Balvín fueron respaldadas por la Contraloría General de la República (CGR) en 1989 (Informe N.º 001-90-CGR), donde sustenta que realizó una acción de control sobre 75 funcionarios públicos que, desde los años cincuenta, **incurrieron en responsabilidad administrativa** en diversas direcciones generales y ministerios en actos vinculados a las autorizaciones de actividades de la empresa SPCC.

2.2. Conflictos sociales en Tacna y Moquegua

Los impactos de la actividad extractiva detonaron diversos conflictos sociales (Balvín, 1995):

- **Por acuíferos altoandinos**: Con la comunidad campesina de Candarave (desde 1955) y con el Proyecto Especial Tacna (desde 1988).
- **Por escasez de agua**: En el valle de Moquegua (desde 1950), debido a la compra de fundos para desviar los ríos Torata y Asana hacia el proyecto Cuajone; y en el valle de Ilo (desde 1962), por la compra del fundo "La Cara" para usar aguas del subsuelo.
- **Por la laguna de Suches**: Con las comunidades de Candarave, Quilahuani, Huanaruara y Cairani (desde 1955), y con los agricultores de Moquegua que exigían un mayor caudal para el riego (desde 1988).
- **Por el valle de Cinto**: Debido a la extracción de aguas de Quebrada Honda y Tacalaya, y la destrucción de tierras productoras de vid para la exportación.
- **Por contaminación de relaves**: Desde el inicio de las operaciones en los años sesenta, afectando al río Locumba y a la bahía de Ite. En 1987, la Municipalidad Provincial de Tacna presentó una acción de amparo que fue declarada fundada por Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República en contra de SPCC por contaminar el mar, ordenando a la empresa realice las acciones necesarias para evitar el vertimiento de sus relaves al mar.

El plomizo legado de Southern

Fuente: El Búho (fecha estimada: antes de 1995).

La Bahía de Ite (12 Km de longitud):
En 1955, antes de las operaciones de SPCC. En 1996, en que Southern dejó de vertir sus relaves

Fuentes de imágenes: Bahía de Ite, 1955 (Oviedo, 2014). Google Earth 1995. Composición de los autores.

Por su parte la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann evidenció la grave afectación de los ecosistemas marinos.

Investigaciones periodísticas posteriores señalaron que la empresa operó con licencias de agua por décadas y que, según fuentes de la propia empresa, entre 1960 y 1996 vertió 785 millones de toneladas de relaves en la bahía de Ite, afectando una extensión de playa de 12 km de largo por 1.5 km de ancho (Moreno B., 2015) (Churata & Chambilla, 2019).

3. La realidad y los impactos en Ilo

Ilo ilustra una de las transformaciones territoriales más importantes del sur peruano. A mediados del siglo XX, la provincia pasó de ser una caleta de pescadores y pequeño valle a convertirse en un enclave industrial estratégico. Este cambio, impulsado por la gran minería y el "boom" pesquero, constituye un caso crítico de crecimiento urbano acelerado sin planificación, donde la generación de riqueza coexistió con conflictos frente a graves impactos ambientales y una afectación de la identidad local. Se sintetizan las etapas de este cambio y sus impactos estructurales.

3.1. Actividades económicas antes de 1950

Hasta 1950, Ilo tenía una economía pequeña basada en la agricultura (aceitunas, plátanos y dátiles en el estrecho valle del río Osmore) y en una pesca artesanal abundante (bonito, jurel, caballa, corvina, lenguado, mariscos, pulpos, chanque, etc.). La población apenas bordeaba los 2,000 habitantes.

Además, era el soporte para el comercio de la región sur del Perú que se realizaba a través del muelle Fiscal —iniciado en 1870 y potenciado en 1897 en que pasa a la Administración de la Aduana de Ilo—. Esta construcción de pilotes de metal y plataforma de madera permitió a través de lanchones movilizar carga (principalmente mercadería y ganado) y pasajeros de los departamentos de Moquegua, Tacna y Puno (La Región Sur, 2023).

3.2. La transformación de Ilo con la llegada de SPCC

En el período comprendido entre 1954 y 1960 miles de migrantes llegaron a Ilo en busca de trabajo durante la etapa de construcción de la fundición de SPCC (Bausch, 1988).

La realidad de Ilo —ubicada en una zona desértica (parte del desierto de Atacama), con un estrecho valle costero— a partir de 1960 cambió drásticamente con el inicio de la gran minería (Díaz, 1988. Balvín, 1995. Herrera, 2022). La realidad en ese entonces se caracterizaba por:

- **Extractivismo**: Presencia simultánea de la minería y de la industria pesquera (harina de pescado), ambas fuentes de contaminación atmosférica y marina.
- **Caos urbano**: Crecimiento sin planificación condicionada por las migraciones generadas, dando la espalda a la bahía y con un déficit severo de servicios (agua, desagüe, luz, vivienda, salud y educación, comunicaciones).
- **Calidad de vida**: Contaminación del aire, escasez de áreas verdes, vías sin pavimentar (polvo), falta de tratamiento de aguas residuales y alto costo de vida debido a la escasa producción agropecuaria local y los relativamente altos salarios mineros.
- **Aislamiento**: Conectada mediante una sola vía a la carretera Panamericana Sur, y en un departamento con mala distribución del escaso recurso agua y sin proyectos clave de fuentes de abastecimiento (como Pasto Grande, postergado desde los años sesenta).
- **Debilidad institucional**: Municipios con escasa capacidad de gestión tras la dictadura militar, en un contexto de centralismo y falta de ingresos propios.
- **Tejido social**: Población fragmentada, con un escaso sentido de pertenencia y una mentalidad de migración temporal. Sindicatos mineros fuertes y un Frente de Defensa (FEDIP-Ilo) activo que, junto al Gobierno Local a partir de los 80, levantaron diversas banderas de reivindicación, entre ellas la exigencia de la nacionalización de la empresa minera.
- **Limitada identidad**: Los nacidos en Ilo y sobre todo los migrantes desconocen las profundas raíces históricas de Ilo, en cuyo territorio se desarrollaron los Chiribaya, articulados a los Uro-Puquina y Tiawanaku; tampoco reconocen la historia de Ilo, su participación en la época colonial y en las primeras décadas de la República. Quienes llegaban a trabajar veían en los graves problemas ambientales, y los limitados servicios que le ofrecía la ciudad una limitación para asumirla como ciudad donde vivir.
- **Industria estratégica estatal**: En 1976 se inauguró la Refinería de Cobre de Minero Perú (adquirida por SPCC en 1994).

La Fábrica EPISA (1948)

Fuente: FaceBook Ilo-Fotos del Recuerdo (sf).

3.3. Grandes construcciones, boom pesquero y urbanización

Entre 1955 y 1960 se construyeron la fundición, el muelle y el campamento de SPCC. A esta dinámica, en los años sesenta, se sumó el boom pesquero con la construcción de nuevas fábricas de la industria y del muelle de ENAPU. En los primeros años de los 70 se inició la construcción de la Refinería de Cobre de Minero Perú, que entró en operaciones en 1976.

Estas inversiones produjeron una explosión demográfica: de 1,043 habitantes en 1940, Ilo creció a tasas anuales del 11.4% (1940-1961) y del 8.5% (1961-1972), alcanzando los 52,182 habitantes, según el censo de 1993.

La fundición se construyó sin considerar los antecedentes de contaminación minera ocurridos tanto en Estados Unidos (ver Anexo 1) como en Perú —la empresa Cerro de Pasco Copper Corporation, de capitales norteamericanos, operó desde 1906 la fundición de Tinyahuarco en Pasco, hasta 1922, en que inicia sus operaciones la fundición polimetálica de La Oroya en Junín— en reemplazo de la primera.

El crecimiento acelerado de la población por las migraciones en Ilo generó una dinámica de "ciudad campamento" con una población migrante mayoritariamente masculina y temporal, lo cual dificultó la consolidación de una comunidad estable:

> Aunque había seguridad de trabajo, y por esta razón los migrantes se fueron estableciendo, esta situación era en alguna medida inconveniente tanto para las familias como para el desarrollo de Ilo, considerada una "ciudad fábrica" o "ciudad campamento", en la cual se generaba dinero y no condiciones materiales para vivir. Gran parte de los salarios de los trabajadores en minería y pesquería (relativamente altos en relación con otros trabajadores) se invertían fuera de la ciudad, impidiendo dinamizar la producción y la economía local. Ilo exportaba así, no sólo los excedentes del proceso de producción sino también parte de los salarios de los trabajadores, porque no existían condiciones favorables para la vida de más población (Vargas, 1998).

3.4. Impactos ambientales y urbanos específicos en Ilo

Los impactos de SPCC en la provincia de Ilo fueron múltiples (Díaz, 1988. Balvín, 1995. Herrera, 2022):

- **Contaminación atmosférica**: Gases sulfurosos[9] y polvos de la fundición dañaron crónicamente la salud humana y los olivares del valle. También afectaron las lomas costeras y la agricultura del Valle de Tambo.
- **Escorias y vertimientos**: Las escorias (residuos sólidos[10]), sedimentos y aguas de enfriamiento se depositaban en la orilla del mar al norte de la fundición, alterando el hábitat acuático y las playas para la pesca artesanal y uso recreativo.
- **Ruido**: El ferrocarril minero atraviesa la ciudad en toda su extensión, transportando diariamente concentrados desde las minas de Toquepala y Cuajone, así como cobre fundido y cátodos de cobre hacia el Terminal Portuario. Genera contaminación sonora e inseguridad a la población.
- **Agua**: SPCC consumía agua dulce del valle de Ilo mediante pozos tubulares, compitiendo con la población y la agricultura.
- **Residuos urbanos**: El campamento minero en el distrito de Pacocha vertía aguas servidas al mar y residuos sin tratamiento.

Vista de la Fundición de SPCC

Fuente: Punto de Vista. 2015.

- **Fragmentación urbana**: Las concesiones de SPCC le otorgan un control sobre algunos territorios en la provincia lo que distorsiona el crecimiento de la ciudad y la realización de otras actividades. Inclusive, en las primeras décadas no existía ingreso libre al campamento.

El testimonio del economista, sociólogo y experto en estudios latinoamericanos Jorge Lora Cam sobre sus experiencias de vida, es muy ilustrativo, sobre los impactos iniciales de la minería en Ilo:

Construcción de la fundición de Ilo en la década de 1950

Fuente: Fotos del recuerdo, 1950.

[9] En 1985 las emisiones diarias eran de 1,912 TM de gases (700,000 TM al año).

[10] Desechos de la fusión a altas temperaturas de la mena que se separan del material fundido. Se depositaron más de 760,000 TM anuales en la playa.

Terminal portuario de Ilo de ENAPU

Fuente: Terminal Portuario de Ilo-Perú

> Hace más de medio siglo, Ilo era una pequeña caleta [...] Estábamos orgullosos de nuestros peces extraídos de un mar limpio [...] Vivíamos una complementariedad y equilibrio ecológicos a nivel regional que fueron rotos por la SPCC desde 1960 [...] Con la llegada de la empresa tuvimos otro pequeño pueblo: Ciudad Nueva [...] una fundición con dos impresionantes chimeneas [...] hasta que aparecieron los problemas (Lora Cam, 2005).

A los impactos ambientales de la minería se sumaban los producidos por otra actividad extractiva, la pesquería (sobre todo la producción de harina de pescado), así como los generados por la propia ciudad debido a la falta de tratamiento de aguas residuales (domésticas, industriales, etc.) y la deficiente limpieza pública.

Desde mediados del siglo XX la actividad minero-metalúrgica en Ilo ha marcado el sur peruano con un conflicto ambiental prolongado. El impacto de los "humos" en Ilo y Tambo y de los relaves en Ite, no fue un suceso imprevisible, sino la consecuencia de: 1) priorizar la expansión extractiva minera sobre la salud y la agricultura —bajo un marco legal que inicialmente no protegía el ambiente ni los derechos de las poblaciones de las zonas bajo influencia minera— y 2) establecer las primeras obligaciones para la empresa careciendo de fiscalización efectiva.

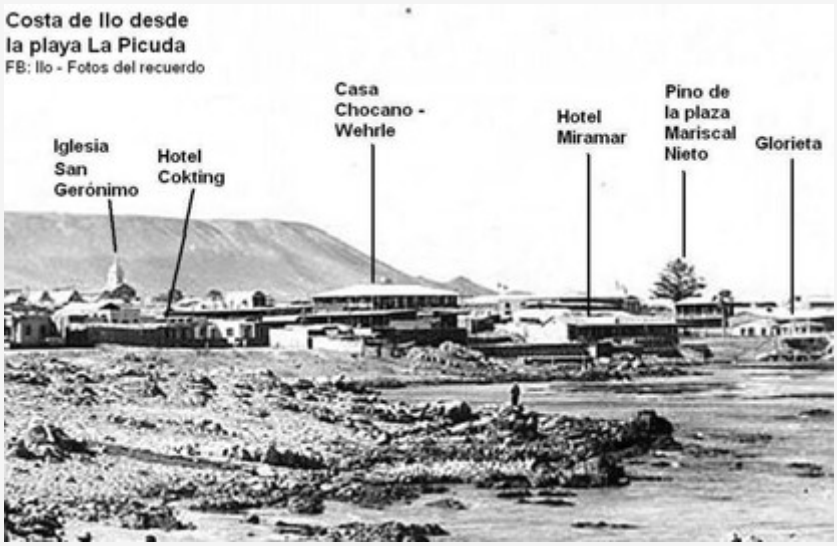


Foto de la ciudad vista desde la playa La Picuda (1955)

Fuente: FaceBook Ilo-Fotos del Recuerdo Antiguas (2014).

4. Algunos hechos y acciones importantes en el período 1960-1990

En las cuatro décadas que comprende este período ocurrieron una cantidad impresionante de hechos: decisiones gubernamentales, creación de subcomisiones, informe del Congreso de la República, declaraciones de la ONERN, organismos internacionales y expertos del máximo Organismo de Control de la República, decisiones del Gobierno Local de Ilo, y movilizaciones sociales en Ilo y Arequipa —sobre todo la década de 1980—.

Este análisis recorre desde las primeras indemnizaciones impuestas a SPCC en los años sesenta, hasta las reformas ambientales de los noventa. Se destaca cómo la movilización ciudadana y la evidencia técnica de negligencia e ineficiencia estatal y empresarial transformaron el descontento en una demanda por gestión pública y privada responsables, lo que hoy sustenta la exigencia de una gobernanza territorial sostenible.

4.1. En la década de los 60

- **1960**, los primeros indicios de contaminación: Al iniciar sus operaciones la fundición se constató el daño a los olivares producido por sus "humos". El gobierno creó una Comisión Técnica y dispuso indemnizaciones.
- **1967**, Informe del Congreso: La Comisión Bicameral Investigadora del Contrato de Toquepala emitió un informe con 133 conclusiones. La Conclusión N.º 112 señaló que el contrato no tenía disposiciones de protección ambiental ignorando la experiencia internacional y nacional en operaciones de fundiciones mineras[11]. Se confirmó que los humos dañaban la agricultura en Ilo y Tambo.
- **1967**, Ley N.º 16583: Promulgada por Belaúnde Terry, ordenó a la empresa solucionar el problema de los humos y creó la Comisión de Alto Nivel (CAN), que años después (1973-1974) determinó la existencia de una relación causal directa entre la fundición y los niveles de anhídrido sulfuroso en el valle de Tambo.
- **1968**, Decreto Supremo 089-68-FO: Reglamentó la Ley 16583 y fijó un plazo para que SPCC construya instalaciones adicionales con el fin de eliminar los efectos nocivos de los humos de la fundición de cobre.
- **1969**, Decreto Supremo N.° 261-69-AP, Ley General de Aguas: Establece estándares de calidad de agua para el consumo humano, a fin de prevenir la afectación de la salud de la población.

4.2. En la década de los 70

- **1972**: Informe del Banco Mundial: Advirtió que el proyecto Cuajone duplicaría la contaminación: "cada año se arrojarían al mar 30 millones de toneladas de residuos y se lanzarían al aire 600,000 toneladas de óxido de azufre" (Banco Mundial, 1972). Ello tendría graves repercusiones en la salud humana, la agricultura y la pesca.
- **1975**: Decreto Ley N.º 21110: El gobierno de Velasco reservó para el Estado el aprovechamiento industrial de los gases, pero no tomó medidas operativas y los problemas de contaminación continuaron.
- **1976-1985**: Subcomisión de Ilo documentó que los gases sulfurosos ingresaron al valle en 400 ocasiones y en 216 de ellas afectó severamente la producción de aceitunas.

Sobrevolando fundición de Ilo, verano de 1968

Fuente: Toquepala Caves.

[11] Esta "omisión" es cuestionable al ignorar antecedentes de graves situaciones de contaminación por fundiciones mineras en los propios Estados Unidos desde el siglo XIX, y graves casos producidos por Cerro de Pasco con la fundición o Smelter de Tinyahuarco en la primera década del siglo XX, y luego con la fundición de La Oroya (Junín) en la segunda década del mismo siglo.

4.3. En la década de los 80

- **Movilización social**: El Gobierno Local y el Frente de Defensa lideraron ocho paros provinciales exigiendo agua (Ite Norte) y freno a la contaminación.
- **1984-1986, 1982. Departamento de Ingeniería Sanitaria del MINSA:** que operaba desde 1950 pasa a denominarse "Dirección General de Medio Ambiente".
- **1984-1985**. **En valle de Tambo:** Agricultores y Municipalidad de Arequipa se movilizaron por daños a cultivos; Estado no atendió demandas. Gerardo Saravia (2015) manifestó que "la oposición histórica a proyectos posteriores (como Tía María) se basa en esta memoria de 'secar ríos, modificar cuencas [...], crear un río artificial de relaves [...], matar la flora y fauna".
- **1985. Resistencia de la Empresa:** Ordenanza Municipal 08-85-CPI de junio de 1985 de la provincia de Ilo dispuso que empresas presenten "declaración de efectos ambientales y propongan medidas correctivas y compensatorias necesarias". El gerente de SPCC, Ing. Andrés Hartley, la consideró no válida pero planteó cuatro alternativas respecto a la contaminación atmosférica (desmantelamiento de la fundición, sistemas de depuración, planta de ácido sulfúrico, y reubicación de la fundición a otra zona), señalando que ninguna era "viable técnica y económicamente" (Díaz, 1988). Es decir, para la empresa no había soluciones posibles.
- **1986. Informe de expertos japoneses:** Ingenieros de JICA, Hotta y Nakamura, concluyeron que la contaminación marina y atmosférica se debía a la negligencia tanto de SPCC como del gobierno peruano, recomendando erradicar el arrojo de relaves al mar y construir una planta de ácido sulfúrico.
- **1986. Zona Crítica:** La ONERN declaró a la zona Ilo-Locumba como una de las 10 zonas ambientalmente críticas del país por la contaminación minera y pesquera, así como por residuos domésticos, la sobrepesca, y el caos urbano generado por las corrientes migratorias.
- **1986. Dirección General del Medio Ambiente del MINSA:** toma el nombre de "Dirección Técnica de Salud Ambiental".

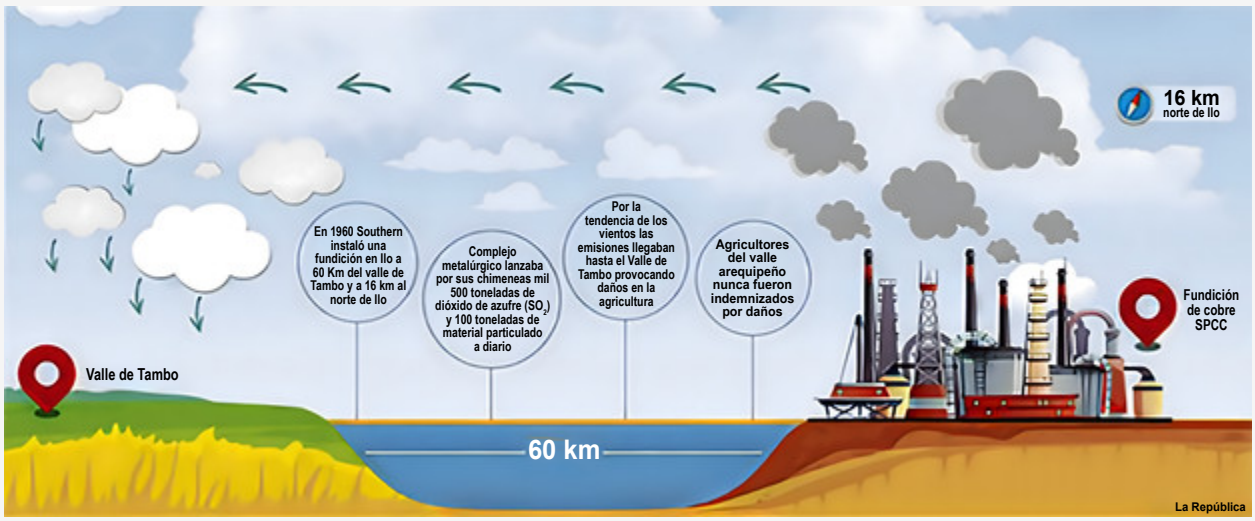
4.4. En la década de los 90

En el período se destaca el Informe de la Contraloría (1989) fechado en 1990, las denuncias internacionales y el inicio del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), entre otras acciones.

En 1990 se promulga el Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, que establece por primera vez para toda actividad —incluyendo la minera— que pueda provocar daños no tolerables al ambiente la obligación de elaborar estudios de impacto ambiental (EIA). El Código señala también que la política ambiental tiene por objetivo hacer posible el desarrollo integral de la persona humana en base a garantizar una adecuada calidad de vida.

Mediante Decreto Supremo 014-92-EM, Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, se norma por el Titulo Décimo Quinto que "La autoridad competente efectuará periódicamente muestreos de los suelos, aguas y aire, a fin de evaluar los efectos de la contaminación provocada por la actividad minero metalúrgica y su evolución por períodos establecidos, a fin de adoptar las medidas preventivas o correctivas que correspondan" (Articulo N.º 225): Luego se aprueba el reglamento de este Título, mediante Decreto Supremo N.º 016-93-EM y Decreto Supremo N.º 059-93-EM.

Los humos en el valle de Tambo



Fuente: La República, 2019.

Se realizan diversas intervenciones por parte del gobierno local y de la sociedad civil de Ilo, algunas con antecedentes en la década anterior, las cuales se presentan de manera detallada en el capítulo VII sobre gestión ambiental.

A partir de 1990 en cumplimiento del Decreto Legislativo N.º 584 la "Dirección Técnica de Salud Ambiental"-DITESA, pasa a denominarse "Dirección General de Salud Ambiental"-DIGESA.

5. La naturaleza de los conflictos y el Estado

Los conflictos en los años ochenta y noventa con Southern Peru fueron de convivencia o coexistencia, demandando respeto a los derechos humanos, al ambiente y a una mayor participación en la riqueza generada. Los actores locales no exigían el cierre de la mina ni de la fundición, sino un desempeño empresarial que no produzca impactos ambientales y sociales negativos, y que la minería se integre y contribuya a la diversificación productiva de la economía local y regional. Para ello proponían:

- **Priorizar el uso del agua**: Primero la asignación del uso del agua para la población y la agricultura, y luego para la minería.
- **No más contaminación**: Que cese la contaminación de los ríos, el mar y el aire —no usar el río Locumba como canal de relaves, no dañar la bahía de Ite, tratar el problema de los humos de la fundición, no afectar el valle de Ilo ni la salud pública, evitar el impacto por las escorias en el litoral— introduciendo mejores tecnologías.
- **Industrializar los minerales**: Que se dé valor agregado a los minerales a partir del cobre blíster y refinado: no simplemente exportar piedras (concentrados), sino industrializar los minerales en el Perú. Ello requería orientar a la minería como parte de las actividades económicas para el desarrollo territorial local.
- **Necesidad de asumir responsabilidades**: Transparencia y responsabilidad en la toma de decisiones y en asumir sus consecuencias —como por ejemplo, compensaciones justas en los casos de comprobada afectación de los derechos e intereses de los sectores de las comunidades locales—. Se buscaba armonizar la minería con el desarrollo integral del territorio, mientras la empresa negaba las evidencias de sus impactos o atenuaba sus responsabilidades.
- **La actuación del Estado.** La reacción del Estado fue lenta y débil. Tardó más de dos décadas en ordenar el cese del vertimiento de relaves al mar, la reubicación de las escorias y la construcción de plantas de ácido sulfúrico (acordada recién en el Plan de Recuperación Ambiental de 1989). Esta demora se debió a:
  - La **dependencia de los ingresos fiscales de la minería** en un modelo primario-exportador, el Estado incumplió deliberadamente en establecer las regulaciones sobre prevención y gestión de impactos ambientales negativos, a pesar del desastre ambiental provocado por la fundición de la Oroya en Perú desde la segunda década del siglo XX y la conocida contaminación producida en Estados Unidos desde el siglo XIX. Ver Anexo N.° 1.
  - La **negativa de SPCC a reconocer los indicios y/o evidencias de los impactos** que estaba produciendo a nivel regional y particularmente en Ilo desde el inicio de sus operaciones.
  - La **presión tanto de SPCC como del gremio minero y de los defensores del extractivismo** tradicional para que no se realizaran cambios al modelo (el cual les resultaba muy favorable).
  - La **falta de voluntad política y capacidad técnica para fiscalizar y sancionar**, a pesar de la vigencia de las normas.

El Estado lamentablemente se inhibió de tener una mayor presencia e intervenir de manera más eficiente y eficaz, protegiendo los derechos humanos y el desarrollo territorial. En lo fundamental por muchos años fue un aliado importante de los intereses empresariales, esto fue cambiando gradualmente en la medida en que se fortalecieron los Gobiernos Locales democráticos y los movimientos ciudadanos en defensa de los derechos ambientales y de los territorios.

CAPITULO III.

PROBLEMAS, ENFOQUES Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS EN LA GESTIÓN LOCAL

> No hay receta posible para alcanzar el desarrollo en un territorio dado. El desarrollo tiene mucho de descubrimiento permanente, de creación de futuro recogiendo lo valioso del pasado, pero sin pretensión de construir un futuro como extrapolación (continuidad en una realidad distinta) del pasado (…) Si el desarrollo se encuentra en nuestro futuro, no será con las ideas del pasado que lo alcanzaremos; si el desarrollo es un producto de la propia comunidad, no serán otros, sino sus propios miembros, quienes lo construyan (Boisier S., 1998).

1. Precisiones necesarias

De las reflexiones de Boisier se deduce que el desarrollo local puede alcanzarse por vías heterogéneas según las particularidades de cada territorio y de los múltiples actores existentes en ellos. El desarrollo es resultado de la creatividad que se nutre de las experiencias pasadas así como de ideas innovadoras en cada contexto; por tanto, no hay desarrollo local sin el rol protagónico de los actores locales. En otras palabras, el desarrollo local no puede ser impuesto "desde arriba", ni ocurrirá por inercia, sino que debe de ser conquistado por las comunidades locales "desde abajo". En este capítulo, se identifican diversas ideas, propuestas y acciones que se tuvieron que desarrollar como gobierno local.

Si bien, acceder al desarrollo local viene siendo considerado como derecho, en la realidad es necesario luchar para alcanzarlo. Para lograrlo, es necesario identificar las posibles causas de los problemas cuya solución se asumirá —relacionadas con el Estado y la sociedad— identificando los objetivos y seleccionando inmediatamente los caminos o estrategias de solución entendidas como un conjunto coordinado de acciones orientadas a dichos objetivos.

Las estrategias que se seleccionen pueden ser generales y específicas, y deben de responder de manera clara a los problemas identificados y a los objetivos trazados. En conjunto, estos elementos permitieron avanzar en la experiencia de gestión del desarrollo de Ilo, construyendo respuestas a sus diversos problemas, especialmente sobre la problemática ambiental relacionada con la minería y otras fuentes contaminantes; pero también sobre los problemas urbanos y de servicios como parte del impulso del desarrollo integral del territorio provincial.

Es pertinente señalar que la identificación de estos problemas y sus causas fue materia de un amplio debate y del inicio de sus definiciones en el movimiento popular en Ilo a lo largo de la década de los 70, liderado por el Frente de Defensa, del cual formaron parte las organizaciones políticas de izquierda, sindicatos y otras organizaciones sociales. Este debate y sus definiciones continuaron desde el gobierno local a partir de los años 80.

Del análisis crítico de esas ideas, propuestas y acciones así como de los propios hechos, se priorizan y comparten tres de los factores fundamentales que hicieron posible avanzar entre 1981 y 2001: la caracterización de

los problemas, la visión y enfoques que se fueron considerando, y los grandes caminos a seguir, es decir, las estrategias.

Avanzar en la gestión se refiere a los progresos en los roles asumidos por la institucionalidad municipal provincial —incluyendo la alcaldía, el concejo municipal, los funcionarios y trabajadores— por las organizaciones sociales, y por los actores político-partidarios bajo la perspectiva de una democracia local participativa amplia y profunda, comprendiendo a los ciudadanos no solo como electores, sino como protagonistas.

Es necesario enfatizar el rol cumplido por los regidores y regidoras tanto de la mayoría liderada por los alcaldes elegidos como de las minorías políticas, las cuales asumieron comisiones de trabajo de tipo político amparados en la Ley de Municipalidades[12] con una actitud democrática y participativa. Los regidores de las distintas fuerzas políticas fueron en su mayor parte proactivos y positivos en el ejercicio de sus atribuciones de representación, normatividad y fiscalización, facilitando una toma de decisiones gubernamentales por consenso, alejados de las tradicionales prácticas de "oponerse por oponerse". Compartieron decisiones no por seguidismo, sino porque comprendieron que las prioridades de gobierno propuestas por la izquierda tenían un amplio respaldo ciudadano y eran viables, además de que siempre se les facilitó con anticipación información sustentada sobre cada tema de la agenda para participar en las sesiones del Concejo Municipal.

Sin duda, la incorporación gradual como regidores y regidoras de exdirigentes sindicales del magisterio y de los gremios mineros, de líderes de las organizaciones de pueblos jóvenes, mujeres y Vaso de Leche, de Líderes Jóvenes Deportistas, así como de pequeños empresarios y profesionales contribuyó significativamente a esta dinámica responsable. Nuestro agradecimiento y reconocimiento por su valioso aporte a todos ellos.

2. Factores limitantes para el ejercicio de la democracia local

El inicio de los 80 estuvo marcado por grandes dificultades para el ejercicio de una gestión eficiente y democrática, las principales fueron factores del contexto nacional que tuvieron que enfrentar en todo el país las incipientes democracias locales:

- **Estado antidemocrático**: Las decisiones estaban centralizadas en prácticamente todo, incluyendo proyectos de inversión productiva —con enfoques sectoriales y no territoriales— además de concentrar los ingresos fiscales. Los grupos de poder manejaban el Estado y no garantizaban estabilidad política a las instancias de gobierno local; tampoco existía una instancia de gobierno departamental.
- **Control del planeamiento**: El centralismo controlaba las decisiones en planificación y gestión urbana a través de sus instrumentos de política.
- **Debilidad institucional local**: Las Municipalidades eran frágiles, sin autonomía política, económica y administrativa efectivas, y con escasas competencias, escaso personal y recursos muy limitados para financiar los servicios públicos. Además, sus autoridades y funcionarios tenían prejuicios y temores para promover la participación ciudadana.
- **Deficiencia en la gestión pública**: En todos los niveles estaba penetrada por la corrupción y era deficiente, y con muy limitados recursos, especialmente para contar con especialistas.
- **Autoridades designadas**: En los años 70 en que fue creada la provincia de Ilo las autoridades municipales eran designadas por el gobierno central en plena dictadura militar. Ello ocurrió hasta 1980.
- **Economía primario-exportadora**: La economía local era muy vulnerable a las fluctuaciones de precios de las materias primas —minería y pesquería— en los mercados internacionales y con una industria incipiente.
- **Crisis agraria**: Debido a la ausencia de políticas claras, mientras los agricultores carecían de asistencia técnica, tenían limitada productividad y problemas de precios, además de gran debilidad en sus organizaciones a lo que se sumaron las secuelas de la reforma agraria y la violencia terrorista. Fue el ori-

[12] La Ley Orgánica de Municipalidades del año 1981 DL 051 en su Artículo 52° autorizaba al Concejo Municipal a constituir comisiones de trabajo internas orientadas a formular propuestas, lo que dio espacio para que los regidores de las distintas fuerzas políticas consensuaran políticas de acción municipal en común; lo propio se recoge en el Artículo 9° Inc. 15 de la Ley General de Municipalidades del año 1984.

gen de migraciones masivas del campo a las ciudades.

- **Impacto inflacionario**: La economía fue severamente impactada por la inflación de los 70 (provocada por la crisis internacional del petróleo) y luego por la "década perdida" de los 80, caracterizada por una crisis económica, social y política con la inflación más alta de la historia del país, estancamiento y desempleo masivo, situación que fue agravada por el fenómeno de El Niño de 1982-1983 y el inicio del terrorismo.
- **Ausencia de prioridad ambiental**: La protección del ambiente y el uso racional de los recursos naturales no eran un eje fundamental para el Estado. Se carecía de políticas públicas, marcos normativos, estándares e institucionalidad para la gestión —a pesar de conocer los graves impactos ambientales mineros en Cerro de Pasco y La Oroya— pesqueros, desechos de las ciudades, y otros.
- **Conflictividad por contaminación**: En los 60 y 70 empezó a gestarse la reacción de la población frente a problemas ambientales generados por la industria minero-metalúrgica en Ilo y al nivel nacional por mayores impactos de la contaminación en La Oroya que venía desde cinco décadas atrás, por las plantas de harina de pescado y por la contaminación del mar por aguas residuales no tratadas por las ciudades costeras, y por el petróleo en la selva.
- **Estructura social desigual**: Marcada por la pobreza (la mitad de la población del país en los 60), desempleo y servicios públicos deficientes (educación, salud y vivienda en especial) ante la incapacidad de respuesta por el gobierno central. Según el INEI (INEI, s.f.) los censos nacionales reflejaron en 1961 una tasa de analfabetismo de 38.9% de la población total (25.6% hombres y 51.7% mujeres; 17.7% población urbana y 59.4% de la población rural) y en 1972 una tasa del 27.5% (16.7% hombres y 38.7% mujeres; 12.5% población urbana y 51.9% población rural).

3. Los problemas: Ilo como "organismo vivo"

A inicios de la década de los 80, en una asamblea de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) realizada en Lima, el destacado Arq. y urbanista Eduardo Orrego Villacorta —Alcalde de Lima (1981-1983)— sostuvo que "las ciudades son como las personas: nacen, tienen cuerpo, órganos y sistemas que les permite crecer y desarrollar, por lo que para ello necesitan ser bien concebidas, planificadas y nutrirse (agua, energía, alimentos, recursos económicos)". Advirtió además que, si no son atendidas con amor y responsabilidad de manera permanente, pueden presentar diversas "enfermedades" y morir.

Impactados por esta analogía los líderes locales, hace cuatro décadas, lograron caracterizar los problemas más graves de Ilo como patologías en varias dimensiones:

3.1. Urbanos y en el territorio

- **Malformaciones congénitas**: Ocasionadas por la ausencia de un proyecto de asentamiento inicial y la inexistencia, hasta 1983, de un esquema para organizar el territorio provincial aprovechando sus potencialidades (como la pesca y la bahía, la metalurgia y el valle). Esta falta de un plan de desarrollo urbano generó un crecimiento anárquico con déficits de infraestructura y servicios.
- **Deshidratación crónica**: Por déficit de agua potable en la ciudad ubicada en zona desértica y debido al bajo caudal del río Osmore, dolencia que empezó a tratarse en los 80 trayendo agua de la cuenca del río Locumba con el Proyecto Ite Norte y, posteriormente, desde Pasto Grande.
- **Insuficiencia circulatoria**: Como resultado de notorias deficiencias en las vías de transporte. Existía un aeropuerto sin servicio comercial en la provincia; transporte terrestre interprovincial a través de una sola vía a la provincia; falta de infraestructura urbana, con calles sin veredas y pavimento. A ello se sumaba un Terminal Portuario con serias limitaciones para lograr una frecuencia naviera internacional.
- **Insuficiencia respiratoria**: Contaminación por gases sulfurosos de fundición de SPCC, agravando su impacto por la escasez de áreas verdes y espacios públicos recreativos, un suelo hiperárido, falta de agua y problemas de gestión.
- **Trastornos del lenguaje**: Provocados por el deficiente servicio de telefonía de Entel Perú y la len-

titud del correo postal estatal, lo que dificultaba la comunicación local y externa.

- **Desnutrición**: Producida por la falta de recursos económicos, materiales y técnicos, además de problemas de abastecimiento de alimentos derivados del centralismo, la limitada frontera agrícola y la ineficiencia de la gestión pública local.

3.2. Económicos

- **Sensación de cuerpo extraño**: Como consecuencia de la presencia de la transnacional SPCC en el territorio con carácter de "enclave" aislado[13], con su propio campamento y servicios, y con el control mediante concesiones de gran parte del territorio provincial, limitando la expansión urbana y otras actividades. Mientras la empresa estaba débilmente conectada a la ciudad y sin dar participación a la población en la riqueza generada. SPCC era y es el símbolo del modelo extractivista minero, sin interés en la industrialización local. La cita siguiente nos ayuda a conocer las diversas implicancias del enclave:

> Las inversiones que convierten a las fábricas latinoamericanas en meras piezas del engranaje mundial de las corporaciones gigantes no alteran en absoluto la división internacional del trabajo. No sufre la menor modificación el sistema de vasos comunicantes por donde circulan los capitales y las mercancías entre los países pobres y los países ricos. América Latina continúa exportando su desocupación y su miseria: las materias primas que el mercado mundial necesita y de cuya venta depende la economía de la región y ciertos productos industriales elaborados, con mano de obra barata, por filiales de las corporaciones multinacionales. El intercambio desigual funciona como siempre: los salarios de hambre de América Latina contribuyen a financiar los altos salarios de Estados Unidos y de Europa (Galeano, 1971).

Además, la dinámica económica de la ciudad dependía de la actividad minera y pesquera, lo que se hacía evidente para la población en los episodios de caída de precios de los minerales, en períodos de veda en la pesca y/o durante los paros laborales en estos sectores.

3.3. Ambientales

- **Cáncer**: Causado por la contaminación ambiental[14] generada por el crecimiento demográfico, la urbanización caótica, la falta de tratamiento de aguas residuales y actividades productivas mal ubicadas. Esta contaminación amenazaba la salud de la población y la productividad del mar, así como del valle de Ilo.

3.4. Sociales

- **Ansiedad**: Originada por el marginamiento y discriminación del Gobierno Nacional centralista en la transferencia de rentas, y en desatender los reclamos, generando debilidad institucional e incertidumbre sobre el entorno natural.
- **Síndrome de falta de identidad**: Gran parte de la población era migrante y no invertía en Ilo por las difíciles condiciones para vivir, y en la perspectiva de retornar a sus lugares de origen. La ciudad existía "sin personalidad propia", con lo que, lamentablemente, a la mayoría le importaba poco el futuro urbano de la ciudad.

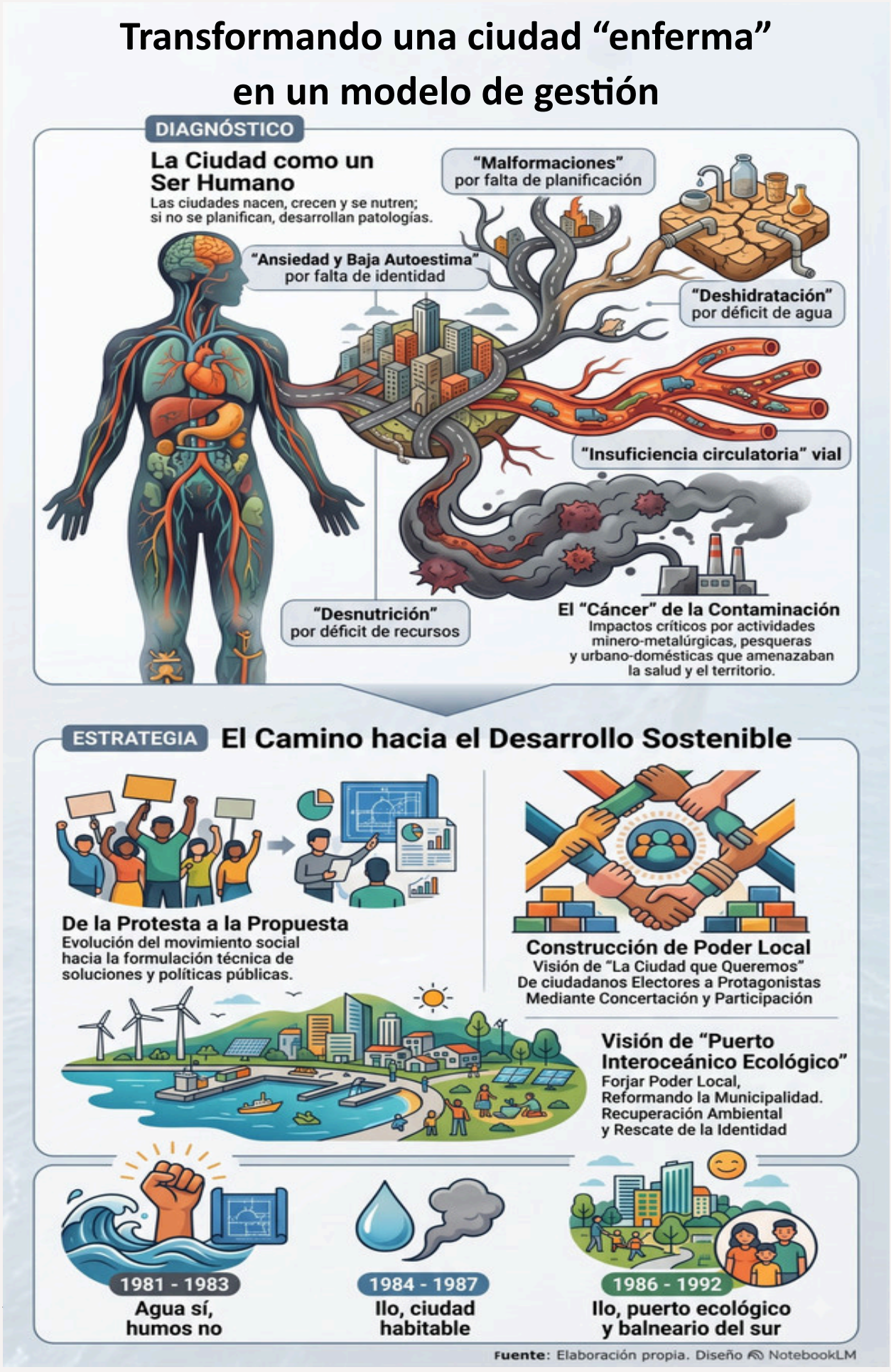
A inicios de los 80, la crisis urbana evidenciaba la urgencia de una planificación y gestión adecuadas. La ciudad, además de caótica, mostraba un evidente déficit de infraestructura y servicios, y un desaprovechamiento de sus recursos pesqueros, y potencialidades agroindustriales y turísticas. El uso de la bahía y sus playas era limitado, mientras que la actividad minera —desarticulada del resto de la economía— generaba graves impactos ambientales sin contribuir a la diversificación productiva.

El déficit presupuestario asfixiaba el financiamiento de servicios esenciales como vivienda, saneamiento, salud y educación, agravado por un deficiente gobierno del territorio. Como consecuencia, los sectores migrantes enfrentaban condiciones de vida precarias que derivaron en una baja autoestima colectiva, escasa identidad local y un limitado arraigo. En definitiva, hasta ese pe-

[13] En la década de los 80 se entendía por enclave las inversiones de capital extranjero, que, con incentivos fiscales, funcionarios, insumos y tecnología extranjeros extraían minerales y exportaban materias primas y ganancias, y no se integraban a la economía y poblaciones locales. No les interesaba el desarrollo del entorno.

[14] Tres fuentes: mineras (gases sulfurosos, escorias, ruido por el tren, relaves, aguas domésticas), pesqueras (gases y olores, partículas de harina de pescado, sanguaza) y urbano-domésticas (residuos sólidos, aguas servidas no tratadas, polvo).

Transformando una ciudad “enferma” en un modelo de gestión



ríodo era inexistente la gobernanza territorial tal como la comprenderíamos años después.

> … como el arte o forma de gobernar un territorio mediante la articulación del Estado, las empresas privadas y las organizaciones de la sociedad civil, para conducir un marco institucional para hacer posible los cambios necesarios y que estimule el crecimiento económico con inclusión social. Esa articulación entre los actores aumenta la capacidad de la sociedad para resolver sus problemas. La gobernanza territorial es un proceso eminentemente político, en tanto que se orienta a asegurar que la voluntad de los actores se exprese en las prácticas del territorio (Serrano, 2011).
>
> … como una forma diferente de hacer política, pues a diferencia del gobierno, no concentra sino descentraliza el poder, menos desarrolla relaciones verticales o de subordinación; es un proceso complejo y en permanente construcción (Ballón y otros, 2009).

4. Los problemas ambientales en el territorio

En ese amplio panorama de anomalías de la ciudad una sistematización técnica permitió ordenar y priorizar la problemática ambiental (Balvín D., 2000):

- **Severa crisis de agua potable**. Las conexiones domiciliarias cubrieron el 40% de la demanda en 1981, pero el promedio de abastecimiento era de dos horas diarias y con mucha irregularidad. Además, el agua era de muy mala calidad en un escenario de conflicto por acceso: agricultores del valle-población-empresas. Además, casi el 50% del agua tratada se perdía en los suelos por filtraciones.
- **Saneamiento básico insuficiente**. Redes de alcantarillado antiguas en el casco urbano central, serios problemas de salud pública por el uso de pozos sépticos colapsados en los asentamientos humanos, y once colectores que descargaban los desagües directamente a la bahía. A ello se añadía la carencia de un adecuado servicio de recolección y manejo de residuos urbano-domésticos.
- **Contaminación atmosférica por actividades industriales**. Generada por emisiones de fuentes fijas minero-metalúrgicas y pesqueras, siendo las más graves las emisiones de dióxido de azufre (SO_2) y metales pesados (cobre, arsénico, cadmio, zinc y plomo) procedentes de la fundición de cobre de SPCC que afectaban a la ciudad, al valle y al norte de la fundición, hasta Arequipa. Además, la industria pesquera emitía a la atmósfera contaminantes caracterizados por intensos olores y compuestos orgánicos.
- **Contaminación del litoral marino**. La ciudad se encuentra entre dos focos activos de contaminación por metales pesados: 1) la contaminación por relaves en la bahía de Ite ubicada a 40 km al sur de la ciudad; y 2) las escorias que se disponían directamente en el mar frente a la fundición de Ilo a 17 km al norte de la ciudad; ambos contaminantes son desplazados hacia el norte por la corriente marina. Además, contaminaban el litoral la sanguaza de las fábricas pesqueras harineras, y la bahía y otros puntos de la costa eran contaminados por aguas residuales domésticas e industriales (SPCC utiliza agua de mar para enfriamiento de las barras de cobre, devolviéndola al mar contaminada con metales pesados y temperaturas superiores a las normales en el mar, no tratadas (de acuerdo con estudio de Kohler de 1989).
- **Deterioro y contaminación del ambiente de la ciudad**. Como consecuencia de los problemas señalados y otros derivados del crecimiento urbano se generaba: 1) desarticulación de la dinámica urbana por la presencia de la línea férrea de SPCC que cruza la ciudad; 2) deterioro de la zona costera en la bahía de Ilo; 3) estrés crónico generado por las instalaciones industriales y la planta de PETROPERÚ en el centro urbano; 4) polvo producido por las características geográficas del territorio y la falta de áreas verdes, parques, plazas, jardines y calles sin asfaltar; y 5) contaminación sonora y por desechos sólidos producida principalmente por el ferrocarril de SPCC y por desechos domésticos arrojados en espacios residuales.

5. La construcción de la visión compartida de futuro

En el mismo ensayo (Díaz, 1983) y apelando a la figura de que la ciudad "podía hablar y sustentar sus opiniones" en base al conocimiento de su propia historia y realidad, ella decía cómo quería ser en el futuro. La siguiente constituye, precisamente, una síntesis de las propuestas de "La Ciudad que quiero Ser".

5.1. Tres ejes para integrar la visión

De la caracterización de problemas realizada en 1983 se proyectaron respuestas que se sintetizan en 3 ejes:

- La **planificación y gestión de una ciudad integral** y del territorio con adecuada zonificación, infraestructura, equipamientos y servicios públicos:
  - Que vincule más estrechamente a la población con su ciudad y su territorio.
  - Que cuide el río Osmore, el valle, las playas y con urgencia amplíe las áreas verdes y espacios públicos que, además de funcionales, sean hermosos.
  - Que promueva el reencuentro con el mar a través del malecón costero y la recuperación de las áreas "residuales".
- La **articulación de una economía** que genere desarrollo integral de la población:
  - La fundición de SPCC nacionalizada y administrada por Minero Perú aporta más efectivamente al progreso local y regional.
  - La reactivación de diversas modalidades de actividades pesqueras sin depredar el mar.
  - La urgencia de dar valor a la ciudad con actividades agroindustriales en las Lomas de Ilo.
  - El fortalecimiento del comercio y otros servicios.
  - El aprovechamiento de las potencialidades y oportunidades marítimas, terrestres, geopolíticas, turísticas y arqueológicas que ofrece el territorio.
- La **efectiva concertación de actores**:
  - Integración de los aportes de diversos actores públicos y privados en los procesos de desarrollo local.
  - Instituciones democráticas en la conducción de la ciudad organizan adecuadamente la Municipalidad fortaleciendo la participación de la población.
  - El rescate de la historia y sus componentes culturales enriquecen la identidad de una ciudad que se orienta a construir relaciones de equilibrio entre el hombre y la naturaleza.

5.2. Promover incorporación de organizaciones sociales y políticas

Desde el inicio de la gestión en los 80 —para transitar de los graves problemas de la ciudad a procesos de mejora gradual con una población heterogénea y diversa en sus intereses y expectativas— se promovió la participación activa de las organizaciones sociales y partidos políticos democráticos como una vía para priorizar y gestionar las alternativas de solución. En términos prácticos significó el reconocimiento del derecho a participar no solo en imaginar el futuro, sino también en tomar decisiones conjuntas y cumplirlas:

> Constituida en los años 50 como campamento minero y pesquero, debido al proceso de diversificación de la población y del empleo, se ha venido llevando a cabo desde los años 80 un conjunto de esfuerzos por hacer de Ilo una ciudad con cierto desarrollo sostenible. ¿Cómo es que se logra una visión compartida de la ciudad teniendo en cuenta la heterogeneidad de la población y la diversidad de intereses y demandas?
> Podemos interpretar que el grado de complejidad social explica la crisis de representación que han sufrido los gremios y los partidos en el ámbito local; sin embargo, el municipio, debido a la coordinación que mantiene con la población en la ejecución de obras de infraestructura y saneamiento, ha logrado incorporar en su lógica de trabajo a la organización vecinal en su conjunto. De esta manera, existe el interés compartido de mejorar la ciudad y las condiciones de vida,

superando intereses políticos partidarios o económicos que pudieron estar inicialmente contrapuestos" (Vargas C., 1998).

Fue un proceso de reconocimiento de los actores sociales como impulsores de un proyecto común: la visión compartida de la ciudad que necesitamos y queremos. Para las organizaciones políticas, significaba la posibilidad de ejercer acción colectiva en las políticas públicas locales. De esta manera, se aprovechó el gran potencial tanto en la experticia técnica y política como en el compromiso voluntario de los distintos actores, lo que se plasmó en los espacios de desarrollo local creados en el territorio provincial.

En este proceso, una de las claves fue reconocer lo valioso del aporte de la diversidad cultural en un espacio de convivencia al que todos y todas podamos aportar desde nuestras mejores habilidades, como la mejor expresión mestiza cívico cultural de varias sangres en nuestra ciudad. En este ámbito de lo local como espacio compartido, se produjo por los líderes un ejercicio de democracia participativa intencionado, construido desde sus cimientos y compartido a partir de ideas fuerza que tuvieron la capacidad de recoger las mejores aspiraciones de la población. Se produjo así una interacción entre pares en el que cada cual cumplía su rol. Este es uno de los bienes intangibles de gran valor (no físicos, pero que se sienten o perciben) que se puede rescatar de esta experiencia.

5.3. Las características más importantes de la gestión eficiente

De todas las características que hacen eficiente una gestión se consideran como las más importantes: la visión, la concertación y el liderazgo. No se afirma que fueran las únicas o que todos los proyectos exitosos hayan devenido de la combinación de estos elementos fundamentales, pero fueron factores clave del éxito a impulsar en un espacio y tiempo histórico determinados, como es la ciudad de Ilo. Fueron enfoques, aproximaciones, actitudes, y formas de percibir los hechos y las relaciones entre las personas en una relación horizontal con el reconocimiento de que todos somos sujetos de derechos civiles y políticos con convicción y actitud democrática amplia, así como de obligaciones. El esfuerzo en las crisis de desconfianza requiere construir puentes, educar con el ejemplo y honrar la palabra. Con estos elementos se construye ciudadanía.

Una visión de futuro se compone de un conjunto de imágenes detalladas, amplias y factibles referidas a la transformación positiva y realista de una institución o ciudad al cabo de un determinado tiempo, y en su elaboración y ejecución están comprometidas un conjunto de personas (líderes) que manifiestan una voluntad común de acción, un nivel de decisión sobre el espacio a actuar y una sólida identidad con su comunidad.

La concertación se traduce en métodos, procedimientos y actos de gobierno dirigidos a movilizar voluntades, recursos e iniciativas de distintas instituciones alrededor de objetivos comunes, que encuentran en esta acción una manera conveniente de satisfacer sus intereses y los de la comunidad.

El liderazgo es la capacidad de ciertas personas de recoger las aspiraciones de la colectividad para convertirlas en conjunto en eficaz acción del grupo, transmitiendo imágenes convincentes a la comunidad, mirando más allá de situaciones deficientes, despertando la voluntad y el entusiasmo para la acción, y generando confianza a partir de una conducta coherente, abierta y en la perspectiva del quehacer del colectivo.

Sin embargo, la visión en términos de un enfoque de actitudes mentales debe de ser entendida también como la capacidad permanente de sintonizar sueños, concertación como los actos de tolerancia y de perdón, y liderazgo como la tenacidad de personas que nunca pierden el optimismo y la virtud de comunicarse con su comunidad" (López J. L., 2000).

A más de cuatro décadas de iniciada la experiencia de Ilo se debe enfatizar lo valioso de la diversidad cultural en los distintos niveles de gobierno, el liderazgo apropiado, así como las reservas de resiliencia (capacidad de enfrentar con éxito las adversidades) con la que contaban nuestras comunidades para evaluar y encontrar caminos que nos facilitaron transitar juntos hacia un futuro mejor.

5.4. Líderes y equipos con capacidad impulsora

La experiencia de Ilo demuestra que el liderazgo por equipos estratégicos permite anticipar crisis y planificar el territorio con éxito. Este modelo convierte la información en poder ciudadano y acción ética al integrar la movilización social con una gestión centrada en los derechos humanos y su entorno, donde el liderazgo logra transformar aspiraciones colectivas en realidades,

mientras se legitima como un puente creativo entre los problemas cotidianos y una visión de futuro democrática y compartida.

5.4.1. Líderes y equipos eficaces

El éxito de Ilo no responde a liderazgos caudillistas sino a una gestión basada en equipos especializados y con visión integral. Un ejemplo de esta capacidad de anticipación permitió la planificación de la Pampa Inalámbrica, un hito que evitó el caos urbano. Sin embargo, el eje central de esta experiencia fue la movilización social contra la contaminación y por el agua. A través de acciones legales y campañas Ilo se convirtió en un referente ambiental internacional, años antes de la Cumbre de Río. La persistencia ciudadana frente a la gran transnacional permitió transformar un conflicto en proceso orientado al desarrollo sostenible en que la ciudad vive actualmente. Las notas de José Luis López, otro de los protagonistas de los procesos en Ilo, son muy elocuentes:

> No creo en los líderes-caudillos que solucionan todo, creo en los liderazgos que conforman equipos. Se requiere equipos especializados, capaces de coordinar y conjugar los espacios que asignen bien responsabilidades y roles (…). El proceso de Ilo ha sido de líderes y equipos, un trabajo de validar y replicar proyectos exitosos. En este marco, debe destacarse que lo que hace una buena gestión es la visión integral y que el trabajo en equipo genera una enorme capacidad de anticipación de ciertos hechos, que si no son bien aprovechados o enfrentados en su oportunidad, puede ocasionarse un gran perjuicio. Por ejemplo, fue clave la definición de la Pampa Inalámbrica como la principal zona de expansión urbana, ello ordenó e impidió que las oleadas migratorias y el crecimiento poblacional de los 90 conviertan a la ciudad en un caos, echando por la borda todo lo avanzado. Fue también importante preparar a Ilo frente a la economía global y que luego se expresó en la integración bioceánica y el convenio binacional con Bolivia.
>
> (…) Definitivamente lo más importante fue el tema ambiental y la forma como se movilizó la comunidad para demandar se ponga fin a la contaminación por humos, escorias y relaves, desechos pesqueros, y por otras causas también. Se produjeron las más grandes movilizaciones, se apeló a juicios nacionales e internacionales, se realizaron campañas en Europa y Estados Unidos, se aprobaron proyectos de leyes y se hicieron propuestas de Comisiones Multisectoriales. No se dejó de lado ninguna forma de acción o presión (…).
>
> Las grandes movilizaciones ambientales que hicimos ¿Recuerdas? Las hicimos con parlamentarios del Partido Verde Alemán, entre ellos ese compañero muy alto que parecía un vikingo, Walter Sweninger, en 1988. Es decir, cuatro años antes de la Cumbre de Río (1992), y cuando el tema ambiental en América Latina era una cuestión marginal, Ilo se hizo conocer por el tema ambiental, relatando la historia de un pequeño pueblo que en el sur del Perú se atrevió a enfrentar a una poderosa empresa minera transnacional. Nuestra persistencia y el contexto favorable provocaron el desenlace positivo que hoy hemos empezado a vivir, narra Ernesto Herrera como protagonista de la experiencia de Ilo (López J. L., 2000).

5.4.2. Impulsores de la conversión de los sueños en realidad

El diseño de un futuro mejor para la ciudad —es decir, bosquejar sus sueños o grandes aspiraciones— requería de liderazgos no solo con una imaginación fértil, sino con una gran cuota de información, conocimiento de la realidad y de sus posibilidades de desarrollo, y adicionalmente destrezas para la gestión. Esto explica la atención puesta en la necesidad de informarnos, conocer, proponer, realizar investigaciones, experimentar, aprender y, en especial, valorar la experiencia personal y colectiva de los distintos actores que se sumaban al proyecto. Recordemos que Ilo es una provincia con valiosos seres humanos, técnicos y profesionales que llegan en busca de trabajo.

Los líderes locales se dieron cuenta que “manejar información y conocimiento significaba tener o ganar poder” y que con este poder era posible impulsar los cambios necesarios, pues se tenía cómo hacerse escuchar y negociar. Este descubrimiento, fue una gran conquista.

En efecto, para que los sueños colectivos se conviertan en procesos vivos o reales fue indispensable la presencia de líderes democráticos y equipos de trabajo con poder —y, por cierto, con sentido ético de la gestión pública y vocación de servicio— poniendo en juego sus capacidades de decidir y forjar fortalezas para conducir los procesos de cambio. Líderes democráticos poderosos en los distintos estamentos sociales, sindicales, barriales, profesionales, empresariales y públicos; líderes con la confianza y credibilidad construidas por sus habilidades para hacer de los problemas verdaderas oportunidades y seguir avanzando, integrando el discurso y la práctica, a pesar de escenarios adversos y complejos muchas veces imprevistos (Díaz, 2020).

Es decir, líderes capaces de vincular el problema común cotidiano con la acción política participativa, líderes con valores surgidos y afirmados en el marco de una visión inspiradora, donde el valor del servicio público estaba centrado en la gente y sus posibilidades de desarrollo en un espacio territorial democrático, que el liderazgo municipal local supo vincular de manera creativa.

5.5. La conformación de objetivos comunes

La construcción de una visión compartida de futuro facilitó definir objetivos comunes entre actores en un contexto difícil y con intereses diferenciados, a través de diversos medios y en varios planos de las interacciones producidas: entre el gobierno local y las organizaciones de la población; entre gobierno local, otras instituciones públicas, privadas (ONG y empresas) y agrupaciones de sociedad civil creadas para fortalecer su participación en el proceso de desarrollo. La cita a continuación describe cómo se desarrolló esta definición de objetivos comunes y precisa los beneficios generados por la etapa de confrontación con la empresa Southern Peru:

> La conformación de objetivos comunes a estos actores ha sido uno de los desafíos mayores que ha tenido que enfrentar el gobierno local, teniendo en cuenta la conjunción de intereses y prácticas diversas de agentes igualmente diversos.
> La concertación hasta el límite de lo posible ha sido una práctica que al parecer se ha venido consolidando como conducta política de los diversos actores interesados en el desarrollo de Ilo.
> Los procesos y mecanismos de concertación multisectorial se han dado en varios planos de manera flexible y creativa, y de acuerdo con objetivos estratégicamente definidos.
> El primero de ellos ha estado referido a la construcción de unidad entre el gobierno local y la población en su conjunto a través de proyectos exitosos del mejoramiento de la calidad de vida, la participación ciudadana en la gestión y construcción de la ciudad, el reconocimiento de un gobierno local como motor del desarrollo dentro de un marco de orden y tolerancia, la promoción y reconocimiento de aquellos sectores dinámicos de la sociedad Ileña, y la construcción y apropiación de ciertos consensos básicos en torno al futuro de Ilo. De otro lado, están aquellos objetivos relacionados a la acción planificada de distintas instituciones del desarrollo: el gobierno local, los organismos no gubernamentales de desarrollo, las empresas, las instituciones públicas y la variedad de agrupaciones de la sociedad civil se han involucrado con sus razones y sus sentimientos en la elaboración de una imagen positiva de Ilo.
> De las prácticas de confrontación se ha adquirido fuerza para el debate y capacidad de interlocución, generándose diversos espacios de planificación que ha sabido conjugar en el tiempo el predominio de las dinámicas de acción frente a las estructuras, la sumatoria de ideas frente al resguardo de los espacios propios, y el reconocimiento frente a la incomunicación. Finalmente, está aquella dimensión relacionada a la actuación dual frente a la empresa Southern Peru. Una suerte de combinación entre el diálogo serio y eficiente que permite la validez de la propuesta, y la presión y denuncia cuando los distintos intereses en disputa no encuentran un punto de resolución favorable a la ciudad. El primer logro alcanzado ha sido que la comunidad afectada sea reconocida como un interlocutor, para ello se ha demostrado fuerza pero sobre todo consistencia y permanencia en los planteamientos y acciones. En un segundo momento, ha sido la misma empresa la que ha tenido la iniciativa de invertir en proyectos de mejoramiento de la infraestructura urbana y de reducción de los niveles de contaminación que generaba (Vargas C., 1998).

6. Conceptos, enfoques e ideas que sirvieron de base

La gestión del desarrollo en Ilo no ha sido un proceso improvisado, sino que en su contexto se sustentó en una base sólida de principios y convicciones políticas. A lo largo de veinte años la práctica constante y la reflexión colectiva permitieron identificar un conjunto de nociones fundamentales que guiaron la actuación de los líderes locales. A continuación, revisamos los conceptos, enfoques e ideas que dieron forma a esta experiencia de construcción democrática.

6.1. Conceptos

A lo largo de estas dos décadas tuvimos presente algunos conceptos clave, que se fueron haciendo cada vez más claros y pertinentes:

- **La política**, en general, es el conjunto de orientaciones para el ejercicio del poder desde el Estado; se le considera también como el "arte de gobernar". Mientras que las **políticas públicas** son las soluciones específicas para atender problemas concretos de necesidad e interés público, enmarcadas en la política general. En la década de los 80 ser político aún era honorable, un símbolo de prestigio, digno de respeto y admiración.
- **La democracia**, en un sentido tradicional, es entendida como simple participación electoral; en un sentido amplio, se centra en los derechos humanos, entre ellos el derecho de decidir. Ante la insuficiencia de la democracia representativa, se decidió renovarla —reinventarla— postulando la democracia participativa para consensuar y legitimar las decisiones políticas.
- **La democracia local** se da en los territorios locales y requiere de autoridades municipales elegidas con transparencia que gobiernen democráticamente. Como parte de la democracia local, los gobiernos locales —siendo el nivel más cercano del Estado con los ciudadanos— deberían de ser los motores que generen ciudadanía, impulsando creativamente la democratización y descentralización, y construyendo una adecuada relación Estado-Sociedad.
- **La descentralización** es concebida como la distribución del poder del Estado mediante la transferencia por parte del gobierno central de competencias, funciones, recursos y mayores posibilidades de participación ciudadana a los diversos niveles de gobierno subnacional autónomos. Las municipalidades provinciales y distritales serán más fuertes en el ejercicio del poder mientras más profundos sean los procesos de descentralización. Esta sigue siendo una promesa incumplida.
- **El municipio** es el territorio de la circunscripción de la Municipalidad (provincial o distrital) y comprende el espacio geográfico, la población, su historia, identidad y cultura, y los actores sociales y económicos. Por su parte, **la Municipalidad**, como órgano de gobierno local del municipio, debe ser esencialmente el canal inmediato de participación vecinal organizada e institucionalizada en el desarrollo local en torno a los asuntos públicos, gestionando con autonomía los intereses propios de sus comunidades. Como en los 80 las municipalidades eran débiles y precarias, en Ilo se tuvo que promover la "**construcción del gobierno local**", con participación protagónica de los ciudadanos.
- **La gobernabilidad** es entendida como la capacidad del Estado para ejercer el poder y sus competencias de manera eficaz, legítima y sostenible en respuesta a las necesidades sociales. Requiere la coordinación de las entidades públicas, la sociedad civil y el sector privado.
- **El desarrollo local** es el derecho humano a ser parte de un proceso gradual de mejoras sostenibles en las condiciones y calidad de vida. Por lo general, es fruto de la gestión, la lucha y la creación colectiva. Requiere de un desarrollo territorial integral y no solo parcial.
- **La ciudad** es el "hogar de todos", resultado de la producción gradual de sus poblaciones para atender sus necesidades. La solución de sus carencias exige transformarla a partir de los sueños o la imaginación sobre el futuro. El desarrollo urbano es el conjunto de acciones planificadas, elaboradas y aprobadas participativamente para fortalecer la gestión del espacio en armonía con el entorno ecológico.
- **Las ciudadanas** y **los ciudadanos** son integrantes plenos de una comunidad y, en primer lugar, seres humanos con los mismos derechos y obligaciones. Construir o forjar ciudadanía es contribuir a formar

ciudadanos con voluntad de participar activa y organizadamente en la planificación y gestión del desarrollo. Un ciudadano activo y comprometido es muy distinto a un poblador pasivo o meramente reclamante.

6.2. Enfoques

Desde el inicio se comprendió la necesidad de adoptar enfoques de desarrollo integral que aprovechen las potencialidades y oportunidades no solo de la ciudad, sino de todo el territorio provincial y sus articulaciones espaciales. En este marco, los líderes se adhirieron en los años 80 al concepto de '**ecodesarrollo**' surgido la década anterior y orientado a "**armonizar el crecimiento económico, con la protección ambiental y la equidad social**", que luego evolucionaría hacia el 'desarrollo sostenible' consagrado en la Conferencia de Río de 1992. A esta visión se sumaron luego los enfoques de inclusión, equidad de género y derechos humanos, pilares de una propuesta compartida para el territorio.

Para difundir estos enfoques y sus implicancias se aprovecharon los espacios democráticos abiertos tras el retorno a la democracia en los 80, plasmados en las elecciones municipales de 1981 y la Ley Orgánica de Municipalidades —norma reformada en 1984 que permitió ampliar la descentralización gracias a la presión que los gobiernos locales ejercieron sobre el poder central—.

La ubicación geopolítica estratégica del puerto de Ilo —en el sur peruano y latinoamericano— constituye una ventaja comparativa para la integración de la región sudamericana, especialmente con Bolivia y Brasil. En aquel momento, la lejanía geográfica respecto al Estado centralista e ineficiente no fue vista como obstáculo, sino como oportunidad y una gran responsabilidad histórica.

Para avanzar, resultó fundamental construir poder local con liderazgo municipal. Se transformó una municipalidad débil, heredera de una década de dictadura militar, en un gobierno local en formación gradual capaz de representar, legislar y, sobre todo, planificar el desarrollo urbano y el entorno mediante consensos. Todo ello sin renunciar a la movilización social pacífica.

En definitiva, el modelo de gestión tradicional era insuficiente. Era necesario abrir las puertas a la participación ciudadana y reconocer nuevos derechos. Como bien resumió Ernesto Herrera, se trataba de '**construir el Estado desde abajo**'. Fue un desafío directo al centralismo, aprovechando los resquicios ante la necesidad de generar políticas públicas que los liderazgos de Ilo y la región supieron aprovechar. En ese escenario, Ilo ganó varias batallas importantes.

6.3. Ideas movilizadoras

Algunas ideas fundamentales inspiraron el impulso de estos enfoques, se presentan las principales:

- **Protagonismo ciudadano**: "El destino del hombre es la creación… el hombre se realiza en su trabajo" (José Carlos Mariátegui).
- **Combate al centralismo**: "La descentralización es una necesidad profundamente sentida de los pueblos... La organización centralista del Estado ha fracasado" (Emilio Romero).
- **Desarrollo sostenible**: "Ha llegado la hora de escuchar no solo el eco de la economía, sino también el eco de la ecología" (Alejandro Vinces).
- **Ecología**: "Los ríos pueden morir" (Carlos Aldana)
- **Liderazgo local**: "Ilo con sus problemas es también una posibilidad…" (parafraseando a Jorge Basadre).
- **Estrategias**: "La indignación y protestas son necesarias, pero insuficientes. Debe pasarse necesariamente de la protesta a la formulación de propuestas basadas en la información y el conocimiento" (creación colectiva); "luchando, en las calles también estamos educando" (maestros del SUTEP).

Para que estas ideas guíen de manera firme, clara y adecuada a los ciudadanos y organizaciones sociales se hizo uso de ellas con los énfasis oportunos, en los contextos adecuados, y con la participación de destacados líderes sociales.

7. Estrategias generales

Fueron cinco las estrategias generales relevantes con relación al liderazgo, sociedad local, reformas políticas necesarias, políticas públicas y gestión ambiental; ellas facilitan el acceso a la información, conocimiento y comprensión de todo lo que se hizo en Ilo en los años 80 y 90.

- **Liderazgos colectivos**: Construir equipos democráticos que compartan la visión de futuro y usen los instrumentos de gestión apropiados para articular en el territorio la acción multisectorial del Estado.
- **Fomentar la cohesión social**: Fortalecer actores con derechos, deberes e identidad, en los diversos espacios territoriales y temáticos.
- **Construir el gobierno local democrático e innovador**: Afirmar la democracia participativa orientada hacia el desarrollo sostenible, la armonía con el entorno, y mejorar la calidad de vida.
- **Descentralizar el Estado**: Impulsar reformas para fortalecer gobiernos locales y la creación de gobiernos regionales.
- **Responder a los impactos de las actividades extractivas**: Reclamar al estado las políticas públicas necesarias para armonizar la economía con el ambiente, y diseñar y proponer algunas de ellas.

7.1. El marco constitucional legal

La Ley de Municipalidades de 1892, promulgada por Remigio Morales Bermúdez (1890-1894) al amparo de la Constitución de 1860 —la de mayor longevidad en nuestra historia— omitía cualquier mención a las Municipalidades como órganos de **gobierno local**. Su competencia era limitada a la gestión administrativa de los concejos provinciales y distritales, con la particularidad de que las competencias provinciales eran las mismas que las de las Juntas Departamentales, exceptuando Lima. Era, sin duda, una norma desfasada que abordaba escasamente las competencias urbanas de las municipalidades y requería ser cambiada.

El cambio llegó con la **Constitución de 1979** que reconoció a las Municipalidades como gobiernos locales dentro de sus respectivas circunscripciones, en las que se constituyen preservando la unidad e integridad del Estado y la Nación. Bajo este nuevo precepto, se promulgó la **Ley Orgánica de Municipalidades** de 1981-LOM (Decreto Legislativo 051) por Belaunde Terry. Definió al municipio como una comunidad de personas vinculadas por la vecindad, dentro de los límites de un territorio, y con capacidad de constituir un gobierno local con autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia, entre ellas: planificar el desarrollo de sus circunscripciones y ejecutar los planes correspondientes; a las Municipalidades provinciales se les reconocía la potestad de zonificar y acondicionar el territorio, vivienda, seguridad pública, población, salud y saneamiento ambiental. En consecuencia, la LOM otorgó a las Municipalidades atribuciones para ejercer cierto poder territorial, pero en armonía con los otros niveles de gobierno para guardar la integridad de la Nación.

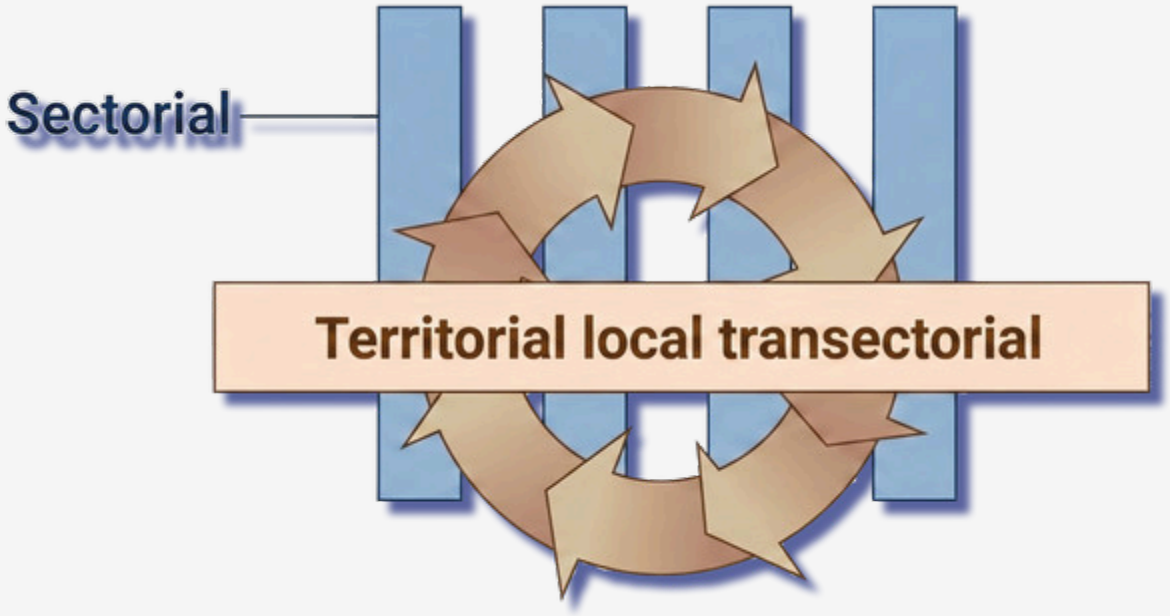
Ello implicó que las competencias municipales en los territorios locales tendrían que articularse con las que correspondían a los niveles regionales —entonces en proceso de construcción— y con el nivel nacional —cuyo enfoque y organización seguía siendo predominantemente sectorial—.

Tres años después se promulgó la **Ley Orgánica de Municipalidades N.º 23853** de 1984 que sustituyó a la anterior, y que al año siguiente se complementó con el primer reglamento de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano con carácter provincial (Decreto Supremo N.º 007-85-VC). La ley que sirvió de marco al reglamento mencionado mantuvo su vigencia hasta mayo de 2003, casi dos décadas, cuando se aprobó la **Ley N.º 27972** que dio un paso definitivo al reconocer no solo la autonomía económica y administrativa, sino también la **autonomía política** y la creación de las Municipalidades rurales, consolidando el modelo de descentralización que hoy conocemos, pero lamentablemente facilitó la derogatoria del DS 007-85-VC.

7.2. Instrumentos de gestión y poder territorial

Los instrumentos de gestión se sustentaron en la competencia fundamental otorgada por la Constitución y la Ley Orgánica de Municipalidades-LOM de 1984: la capacidad del gobierno local para planificar el desarrollo de sus circunscripciones y ejecutar los planes correspondientes.

Es interesante señalar que el territorio provincial constituye un espacio privilegiado para la **gestión transectorial** y, especialmente, para la gestión ambiental local en



Fuente: (Balvín D., 1999).

tanto puedan aplicarse los principios de transectorialidad, coordinación intersectorial y concertación en la toma de decisiones. Además, las funciones de los sectores del Estado y las competencias del gobierno local son de naturaleza distinta, pero a su vez complementarias. Los sectores aplican políticas sectoriales y estas se concretan en un territorio determinado, lo que hace necesaria la coordinación para que sean sostenibles.

Por otro lado, existen competencias exclusivas de las municipalidades, como el **acondicionamiento territorial** y el **desarrollo urbano**, instrumentos que al normarse obligan tanto a los actores privados como a los sectores públicos a coordinar con la autoridad local —lamentablemente, **hoy limitadas** por la Ley N.º 31313 y el Decreto Supremo N.º 012-2022-VIVIENDA que disponen que las discrepancias sectoriales se someten a la jurisdicción del Ministerio de Vivienda. Hay otras competencias que son compartidas que de igual manera requieren la necesidad de que los sectores y las Municipalidades coordinen —en las zonas donde el Estado está ausente se abre una oportunidad estratégica para que los gobiernos locales asuman el liderazgo de este proceso de coordinación—.

El 2003, para mejorar y articular la matriz de competencias entre los niveles nacional-regional-local, se acordó una evaluación profunda del proceso de descentralización a organizarse por la Secretaría de Descentralización de la PCM, la Asociación Nacional de Gobiernos Regionales-ANGR y la Asociación Nacional de Municipalidades-AMPE, lo que lamentablemente no se cumplió.

Este enfoque innovador de coordinación se implementó con creatividad en Ilo, consolidando al Gobierno Local como espacio "natural" de articulación transectorial en el ámbito provincial —como es la relación con los espacios de trabajo regional y los sectores del Estado presentes en el territorio— y en particular en la gestión ambiental, pues el Decreto Supremo N.º 007-85-VC, como se mencionó en el capítulo I, establecía que el desarrollo local se rige por tres Planes:

(1) Plan Integral de Desarrollo Provincial.

(2) Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT)[15].

(3) Plan Urbano.

El referido Decreto Supremo definió el Plan de Acondicionamiento Territorial como un instrumento del Plan Integral de Desarrollo Provincial dirigido a la organización físico espacial de las actividades económicas y sociales de su ámbito territorial, estableciendo la política general relativa a los usos del suelo y a la localización funcional de las actividades en el territorio. En Ilo, en 1994 —haciendo uso de mecanismos de aprobación con participación activa de actores privados, sociales y estatales— se actualizó el Plan de Desarrollo Urbano, y se comunicó al Ministerio de Energía y Minas-MINEM para que tal instrumento quede legalmente consolidado y aprobado para que sea respetado por todos. Paralelamente, se impulsó la más amplia unidad de la población y su fortalecimiento orgánico, afirmando la identidad ciudadana y la participación democrática en la reivindicación histórica y colectiva de la descentralización del Estado. Después de inscribir el Plan de Desarrollo Urbano en el MINEM, el Gobierno Local ejerció

[15] Herramienta para la organización físico-espacial provincial de las actividades socioeconómicas y la política de usos del suelo.

de manera efectiva sus competencias urbanas en problemas pendientes con Southern Peru.

A diferencia de otras municipalidades que permitieron que este rol fuera absorbido por la burocracia central o sectorial, en Ilo se apostó por una nueva forma de practicar el gobierno local: Autoridades, funcionarios, organizaciones sociales y ciudadanos se empoderaron compartiendo desafíos y responsabilidades en muchos espacios, y tomando decisiones basadas en la reciente legislación municipal que abrió el primer espacio de descentralización fuertemente articulada a la democracia.

Resumiendo, se apostó por una nueva forma de entender y practicar el gobierno local y sus múltiples posibilidades, y hubo consciencia de que ello significaba un gran desafío y que los caminos a seguir no serían fáciles.

7.3. Herramientas y métodos para implementar las estratégicas

En términos generales y observando y analizando retrospectivamente la experiencia de desarrollo local, las principales herramientas y métodos fueron (Balvín D., 1999. Balvín Díaz & Melgar Paz, 2006):

- Articulación de propuestas programáticas sobre la gestión ambiental, social y económica de la ciudad con la lucha sindical y popular. Vigente especialmente entre 1981-1992.
- Conocimiento y aplicación con criterio de las normas que establecen las facultades de acción en el territorio en favor de los gobiernos locales, es decir, aquello sustancial en la relación entre las responsabilidades sectoriales y las competencias municipales, en el sentido de que son de naturaleza distinta pero complementarias, y que su acción articulada posibilita lo que la Constitución de 1979 denominaba “organizar el gobierno en el nivel local preservando la integridad del Estado”.
- Concertación como herramienta de acción conjunta para solucionar problemas y recrear soluciones con los diferentes actores en diversos niveles (político, social e institucional). Se dio en toda acción municipal, y durante el proceso de elaboración y aprobación de los planes de gestión locales y con el sector privado —principalmente en la Comisión Técnica Multisectorial y en el Comité de Manejo Ambiental—. A lo largo de los años 80 y 90 tuvo una evolución progresiva, pasando del nivel político al social e institucional, expresándose finalmente en la gestión pública local.
- Promoción del fortalecimiento de las organizaciones sociales y formación de líderes sociales, políticos y empresariales con el método de “aprender haciendo”, participando y decidiendo en los espacios públicos. Es el caso de líderes sindicales que pasaron a ocupar espacios de conducción vecinal y política desempeñándose como dirigentes, regidores y alcaldes.
- Combinación de procesos de planificación participativa con los de coejecución de proyectos piloto demostrativos replicables. Herramienta aplicada en proyectos de mejoramiento del hábitat (construcción de malecones, pistas, veredas, graderías, áreas verdes, forestación urbana, …). Se inició en 1984, se consolidó en 1987 y se mantuvo vigente años después mediante el proceso de aprobación y ejecución de presupuestos participativos.
- Adecuación a las variaciones del contexto, regional, nacional y global bajo el enfoque de convertir los problemas en oportunidades. Esta herramienta acompañó todo el proceso y se hizo más necesaria a partir de 1992, analizando los escenarios y el diagnóstico estratégico: fortalezas, debilidades, amenazas, oportunidades. La evolución de los procesos permitió descubrir que lo que inicialmente eran amenazas se convirtieron en fortalezas que permitieron aprovechar nuevas oportunidades que brindaba el entorno.
- Aplicación del criterio de corresponsabilidad financiera en la ejecución de proyectos (PROMUVI, comités de gestión, ejecución del Plan de Recuperación Ambiental, etc.). El gobierno local gestionó la transferencia primero de tributos aduaneros por importación y exportación a través de las leyes anuales de presupuesto Público y luego del canon minero —a lo largo de los 80 con la Constitución de 1979 y en la primera mitad de los 90 con la Constitución de 1993—.

7.4. Aprobación de instrumentos de gestión estratégicos

Para implementar las líneas estratégicas fue necesario diseñar e implementar los instrumentos de gestión, siendo los principales: Los normativos, los de políticas, los de control, los económicos, la vigilancia, la negociación de conflictos, y los informativos y educativos. La mayor parte de estos instrumentos fueron diseñados para la gestión ambiental (Balvín & Melgar, 2006).

8. Etapas en las acciones y procesos en Ilo

Julio Díaz compartió un esquema en cinco etapas generales (Díaz, 2000), caracterizadas por las orientaciones que se enfatizaron en su momento, y se expresaron en las acciones o hechos más relevantes que marcaron en varios aspectos la historia en estas dos décadas y en buena medida de las siguientes también:

- **1981-1983**: De la protesta a la propuesta.
- **1984-1987**: Agua sí, humos no.
- **1988-1992**: Ilo, ciudad habitable, en la que todos puedan y quieran vivir
- **1993-2000**: Ilo, puerto ecológico, bioceánico y primer balneario turístico del sur.
- **2001-2010**: En sus primeros años, continuidad de la precedente.

De un análisis retrospectivo FODA de la experiencia de Ilo se desprendió que las principales fortalezas de la experiencia de desarrollo de dos décadas son el sentido pionero de la gestión de la ciudad en todas sus etapas, así como el liderazgo innovador. Las principales oportunidades formuladas fueron la presencia de un movimiento social con liderazgo y la apertura generada por el protagonismo de los gobiernos locales y el proceso de descentralización. Mientras que la principal debilidad es la limitada participación de la mujer. Y las principales amenazas son el inicio del modelo neoliberal y el consiguiente debilitamiento de las organizaciones sociales.

Los hechos producidos a lo largo de estas etapas en el período 1981-2001 están relacionados con la gestión de los regidores de los siete períodos de gobierno (Anexo N.º 2), los funcionarios y profesionales (Anexo N.º 3) y con las particularidades priorizadas en el FODA de Gestión (Anexo N.º 4).

CAPÍTULO IV.

GOBIERNO LOCAL: MODELO DE GESTIÓN, ACTORES Y CONSTRUCCIÓN DE SOCIEDAD E IDENTIDAD LOCAL

> Una de las ideas principales del equipo de dirección que asumió el gobierno local de Ilo en 1981 fue la de transformar el municipio en un efectivo instrumento de gobierno y poder local, orientado a mejorar las condiciones de vida del poblador ileño (…) para un proyecto de cambio no bastaba la definición de reformas administrativas y tributarias, sino que demandó la acumulación de fuerzas para el liderazgo institucional a través de la participación democrática de la población organizada, y para ello fue necesario contribuir en la construcción y consolidación de actores sociales e institucionales.
> En esa perspectiva, el gobierno local auspició iniciativas de organización popular, convirtiéndose —al lado de la Iglesia y de las ONG CEOP ILO y Asociación Civil Labor— en su principal promotor. Estableció sistemas de información, comunicación y consulta directa con la población, y ensayó de manera sistemática, mecanismos y formas de participación de éstas en las decisiones municipales" (Vargas C., 1998).

1. Las municipalidades del país antes de 1980

Desde 1920, las Municipalidades fueron perdiendo progresivamente sus funciones y competencias en el aparato del Estado debido al proceso de centralización y concentración del poder estatal. Existen múltiples indicadores de esta situación, por ejemplo, la monopolización de la planificación urbana por el Ministerio de Vivienda; los alcaldes y regidores fueron designados por el Ministerio del Interior (con excepción del periodo 1963-1969, en el gobierno de Belaúnde), sin participación popular en su elección; ausencia de políticas públicas y mecanismos para incorporar a la población en la gestión municipal.

Esta precariedad se acentuó durante los años del gobierno militar (1968-1980), etapa en la que las municipalidades se volvieron sumamente dependientes del gobierno central. Sus autoridades carecían de autonomía, representación popular y operaban con ingresos deficitarios, lo que las dejaba sin capacidad para brindar servicios públicos adecuados o ejecutar obras indispensables. Como respuesta a esta marginación, desde la sociedad civil emergieron movimientos populares urbanos para reivindicar el derecho de acceso a servicios básicos como la tierra, la vivienda, el agua, el alcantarillado y la electricidad (Chirinos L., 1991).

2. El desafío: Forjar una gestión distinta en Ilo

Desde 1981, Ilo transformó una gestión precaria en un gobierno participativo y autónomo; mediante la afirmación de la descentralización democrática se priorizó el derecho ciudadano a decidir sobre la inversión local, rompiendo con el clientelismo tradicional.

2.1. Situación inicial

En 1981 Ilo contaba con una municipalidad institucionalmente débil y con una prestación precaria de servicios. Frente a este escenario, se propuso convertirla en un efectivo instrumento de gobierno mediante la construcción participativa de un poder local efectivo. Se buscó consolidar una municipalidad capaz de representar a los ciudadanos, liderar el desarrollo territorial, ejercer cabalmente sus atribuciones, defender los derechos e intereses de la población y de sus organizaciones sociales, y articular esfuerzos con otras entidades públicas y privadas.

El propósito central fue gobernar dentro del marco legal vigente, pero sin renunciar al uso oportuno y responsable de todos los medios democráticos disponibles para garantizar que las demandas locales fueran escuchadas y atendidas. Asimismo, se buscó impulsar la descentralización "desde abajo" para potenciar a los gobiernos locales.

Resultó indispensable distinguir conceptualmente qué era y qué no era descentralización para encaminar correctamente los esfuerzos; en este sentido, la gestión se alineó en lo esencial con el enfoque de Pedro Planas en los términos que siguen:

> Con relación a la descentralización debe deslindarse conceptualmente con problemas de cultura política, como la percepción favorable que las poblaciones tienen sobre la inversión pública en sus territorios, realizada por el Gobierno Central, vieja práctica clientelista. Frente a ello, debe revalorarse en la descentralización, las nociones de decisión y autonomía, en tanto elementos vertebradores de una estructura efectivamente descentralista.
>
> Lo importante en la descentralización no es cuánto invierte el Gobierno Central, sino quién y cómo decide la inversión, es decir, que esa inversión en materia de educación, salud y obra pública, así como en la promoción de las economías locales y regionales, pueda ser decidida en la propia provincia o región. En suma, debe reivindicarse la descentralización como el **irrenunciable derecho de los pueblos** del Perú a diseñar, definir e invertir en sus propios requerimientos económicos y sociales, sin necesidad de esperar la visita del Presidente de la República o de algún Ministro de Estado" (Planas, 2001).

De manera gradual se inició la forja de un modelo de gestión basado en cuatro factores fundamentales estrechamente vinculados (Ugarte, 2020):

- **Político**: Caracterizado por la continuidad de las políticas públicas a lo largo de dos décadas.
- **Social**: Sustentado en la educación ciudadana y en la construcción de una opinión pública informada sobre sus derechos y deberes, lo que implicó crear espacios de participación proactiva, así como formar y reconocer comités de gestión.
- **Institucional**: Basado en autoridades y ciudadanos con una cultura de planeamiento urbano orgánicamente conectada al desarrollo integral local. Ello generó un legado normativo, institucional y cultural perdurable.
- **Ético-moral**: Orientado a la solidaridad, la transparencia (a través de diversas modalidades de rendición de cuentas) y la lucha permanente contra la corrupción.

2.2. Exigencias

La construcción de este modelo de gestión llevó a los líderes locales a aprender a hacer política —en los mejores términos— para prestigiarla y hacerla eficiente, eficaz y sobre todo de cara a las necesidades y participación de la población, fortaleciendo el buen gobierno local. Para lograrlo se establecieron prácticas que se plasmaron en el día a día:

- **Actuar con humildad y sin soberbia**, reflejando el respeto hacia los ciudadanos, quienes constituyen la verdadera fuente del poder de representación.
- **Recorrer la ciudad y todo el territorio provincial para conocerlo a fondo**, conversar con los vecinos e identificar directamente sus problemas, ideas, expectativas y reclamos.
- **Informarse y estudiar la realidad** para ejecutar las acciones de gobierno con pleno conocimiento de causa.
- **Abrir las puertas de la municipalidad**, facilitando la relación directa del alcalde, los regidores y los funcionarios con los ciudadanos, garantizando que fueran escuchados y que sus demandas justas se atiendan en plazos razonables.
- **Escuchar con atención y respeto** las múltiples voces existentes, reconociendo la diversidad de opiniones y buscando enfatizar las coincidencias como reflejo de una población plural.
- **Actuar con honradez y transparencia**, rindiendo cuentas sobre los avances y dificultades de la gestión. Se inició en cabildos masivos y asambleas plurales, para luego transitar a espacios más peque-

ños que facilitaban el diálogo directo entre autoridades y vecinos.

- **Respetar a las minorías políticas** en el Concejo Municipal, priorizando la búsqueda de consensos. Esta práctica permitió que durante los años 80 y 90 la mayor parte de los acuerdos se adoptaran por unanimidad.
- **Sistematizar los procesos**, sus logros y obstáculos para compartirlos con la opinión pública mediante aprendizajes y recomendaciones que sirvan de aporte al futuro.
- **Ejercer como líderes y voceros autorizados**, evitando convertirse en caudillos autoritarios, excluyentes o acaparadores del poder para beneficio propio.

Dado que la gestión se inició con escasa credibilidad y desconfianza institucional se decidió incorporar al Concejo Municipal —con derecho a voz— a representantes del Sindicato de Trabajadores Municipales, la Federación de Pueblos Jóvenes y la Federación de Mujeres. Además, se autorizó la participación del referido Sindicato en la Comisión de Presupuesto, como señal inequívoca de transparencia y para evidenciar que no existía ningún manejo oculto o irregular de los recursos económicos de la municipalidad.

Todas estas acciones configuraron una relación atípica e innovadora basada en la transparencia y una voluntad integradora entre las autoridades políticas y los trabajadores. Se transformó la relación tradicional municipal entre "patronal" y "servidores" por una de colaboración entre compañeros de trabajo: unos ejerciendo cargos de representación democrática y otros desempeñando labores municipales en diversas áreas, pero ambos con responsabilidades complementarias. En este marco, la municipalidad reconoció en reiteradas ocasiones la pertinencia y legitimidad de las reivindicaciones laborales; las autoridades incluso acompañaron varias movilizaciones sindicales reivindicando los derechos de los trabajadores municipales ante el gobierno nacional y garantizando su participación en los espacios de toma de decisiones del gobierno local.

3. La construcción del poder local y de ciudadanía

La gestión municipal de 1981 no representó únicamente un cambio administrativo, sino un hito en el desarrollo del poder local, en nuestro país. Este modelo se articuló sobre tres componentes que buscaban superar la visión tradicional de la municipalidad, la sociedad civil como espacio de desarrollo de la ciudadanía, y una nueva forma de gobernar. Presentamos a continuación lo que se hizo en cada componente.

3.1. Hacia la consolidación de un gobierno local democrático

En el esfuerzo por transformar la municipalidad en un verdadero gobierno local los líderes locales destacaron algunos aspectos importantes en su gestión.

3.1.1. Fortalecer el gobierno y la autonomía del poder local

En el informe “A Manera de Memoria”[16] de la Gestión Municipal 1981-1989 de la Alcaldía (Díaz, 1990) se afirmó que con espíritu pionero y lucidez histórica se habían sembrado las semillas del autogobierno en terrenos fértiles, estimulando la autonomía y la autogestión de las organizaciones sociales para sustentar el poder popular, que contribuiría a construir un Estado y Sociedad Nueva. Estos esfuerzos pronto rindieron frutos mediante la conformación de diversos Comités de Gestión, los cuales abrieron la vía democrática necesaria para que el pueblo transite de su condición de mero reclamante a la de efectivo gobernante.

Adicionalmente y de manera coherente, con una visión descentralista y democrática se sustentó la necesidad de contar con un gobierno regional que cumpla los objetivos de desarrollo, en permanente combate contra el estado centralista. Que cuente con una dirección bajo hegemonía popular, con una base social guiada por el consenso, y articulada a través de múltiples canales de participación, pues el pueblo no solo es la fuente del poder, sino un poder vivo y creativo, cuando entra en acción.

[16] Fue un informe al terminar la gestión 1981-1989, redactado y difundido bajo la forma de un largo poema. Recoge lo que fue parte de los consensos internos y del discurso vigente.

3.1.2. Optimizar la municipalidad como instrumento de gobierno

A principios de los ochenta surgieron liderazgos locales que luego se consolidarían como agentes clave del desarrollo local. En un escenario sociopolítico marcado por el desarraigo y la falta de identidad ciudadana, la Izquierda ganó las elecciones bajo la consigna: "Hagamos de Ilo una ciudad en la que todos puedan y quieran vivir"[17].

> Una de las ideas principales del equipo de dirección que asumió el gobierno local a partir de 1981, fue el de transformar al municipio en un instrumento efectivo de gobierno y poder local orientado a mejorar las condiciones de vida del poblador Ileño. Hasta esos años esta tarea no podía cumplirse en la medida que la acción municipal respondió básicamente a los intereses de Southern Peru. Por consiguiente, para un proyecto de cambio no sólo bastaba la definición de reformas administrativas y tributarias, sino que demandó la acumulación de fuerzas para el liderazgo institucional a través de la participación democrática de la población organizada, y para ello fue necesario contribuir en la construcción y consolidación de actores sociales e institucionales.
>
> En esa perspectiva, el gobierno local auspició iniciativas de organización popular, convirtiéndose —al lado de la iglesia y de las dos ONG existentes, CEOP-ILO y Asociación Civil Labor— en su principal promotor. Estableció sistemas de información, comunicación y consulta directa con la población, y ensayó de manera sistemática mecanismos y formas de participación de éstas en las decisiones municipales (Vargas C., 1998).

3.1.3. Reinventar el gobierno y modernizar la gestión Pública

La calificación o denominación de la experiencia de gobierno local desarrollada en Ilo y su relación con la gestión pública no sería correcto hacerla únicamente desde el enfoque de los gestores, sino que tuvo una lectura desde las ciencias sociales.

Por ejemplo, Carlos Vargas identificó y enfatizó las propuestas del documento de trabajo “Reinventando el gobierno de la Ciudad” (1995) elaborado por Alfredo Rodríguez y Lucy Winchester, dos destacados investigadores en gestión urbana y gobernabilidad en América Latina, quienes sustentan el novedoso e interesante enfoque de reinventar el gobierno:

> Implica la elaboración de un proyecto de ciudad en la cual participen concertadamente los municipios, sociedad civil, sociedad política y las instancias del gobierno nacional. La construcción de este proyecto busca una efectiva democratización de los espacios públicos de la ciudad, para que los diferentes actores tengan acceso igualitario y participación real en los procesos de toma de decisiones sobre la gestión, producción y reproducción de la ciudad. Reinventar el gobierno local significa la creación de una visión compartida sobre la ciudad y el deliberado y explicito compromiso de largo plazo con ella. Este proyecto se construye en base a dos columnas fundamentales: procesos de planificación continua y el fortalecimiento de las instituciones democráticas. Los mismos autores señalan que esta reinvención tiene que ver, por un lado, con factores estructurales como la reforma del Estado y el desarrollo de nuevos modelos de relaciones intergubernamentales a nivel local, y por otro, con la estrecha interrelación entre la sociedad civil y la sociedad política, expresada en la creación de una ciudadanía activa (Vargas C., 1998).

Vargas, considera que en la transición democrática (postdictadura militar) y en sus particularidades socioeconómicas, en Ilo se produjo un “proceso de reinvención del gobierno local” y argumenta:

- Desde los años 80 se realizaron diversos esfuerzos para hacer de Ilo una ciudad orientada al desarrollo sostenible, articulados por una visión compartida de la ciudad construida a partir de la heterogeneidad de la población y de la diversidad de sus intereses, visión forjada con los años y con diferentes matices.
- La incorporación progresiva en la lógica de trabajo de la Municipalidad de la participación de las organizaciones vecinales en la ejecución de obras de infraestructura y saneamiento permitió generar el interés compartido de mejorar la ciudad y las condiciones de vida, y superar intereses políticos partidarios o económicos que pudieron haber estado inicialmente contrapuestos.

[17] Esta aspiración surgió en la década de los 70 y se reforzó en la campaña electoral municipal de 1980, como respuesta a las difíciles condiciones de vida en Ilo de ese entonces. Muchos líderes se adhirieron a la misma, pero no pocos se mostraron escépticos por los grandes desafíos que significaba plasmarla en la realidad concreta.

- Las nuevas prácticas generaron una transformación institucional y cultural que, como todo proceso de cambio social, despertó cierta resistencia en varios frentes: en los representantes del gobierno central, en los actores políticos tradicionales, en los funcionarios municipales e incluso en la misma población, entre otros. La particularidad es que Ilo no tuvo presión del gobierno regional en el desarrollo de la ciudad.
- Antes de los años 80 la ciudad fue gobernada de acuerdo con los intereses del capital extranjero, y la política empezó a recrearse desde los 80 con la elección de alcaldes y de un equipo de gobierno que fue variando, adaptando sus planes de desarrollo a los cambios sociales y políticos, buscando siempre la participación de la población organizada y de las demás instituciones públicas en la ejecución de estos (Vargas C., 1998).

A lo señalado por Vargas se agrega la ampliación de los derechos ciudadanos, como la toma de decisiones en los planes de desarrollo y en el gasto público mediante nuevos instrumentos para modernización de la gestión, la participación de las organizaciones sociales en las sesiones del concejo municipal, el apoyo a la formación de actores territoriales y temáticos para compartir el poder, el impulso de la afirmación de la identidad local, la promoción de investigaciones para adoptar decisiones basadas en evidencias y no en creencias o prejuicios, la formulación de políticas públicas nacionales mediante articulaciones intergubernamentales, entre otros.

La transición democrática a partir de la década de los ochenta y las condiciones socioeconómicas de Ilo impulsaron un proceso de reinvención —que los líderes locales llamaron "**Construcción del Gobierno Local**"— lo que no se limitó a una reforma administrativa, sino que se definió como la construcción de un proyecto de ciudad concertado entre el municipio, la sociedad civil, la clase política y el gobierno nacional.

Esta transformación se apoyó en la Planificación continua en el proceso de diseño de una visión de ciudad.

3.2. Construir la sociedad civil en Ilo

Si bien se había gestado en la provincia una sociedad civil enfocada en temas estructurales de carácter nacional y departamental, resultaba imperativo consolidar una "sociedad local", es decir, un tejido social centrado en los diversos componentes del desarrollo de la ciudad y del territorio, y en el fortalecimiento de la democracia, que se refleje claramente en sus relaciones con el gobierno local.

3.2.1. Condiciones generales para constituir una sociedad local

Vargas, basándose en los postulados de José Arocena (1995), sostiene que no cualquier división territorial puede ser considerada como sociedad local. Para alcanzar dicha categoría, deben de converger ciertas condiciones socioeconómicas y culturales:

- **En el nivel económico**. Debe existir un sistema articulado de asociaciones entre individuos y grupos. Cuando las negociaciones sobre la riqueza generada en el territorio (por mínima que sea) giran en torno a lo local, este nivel se convierte en el estructurante principal de las relaciones de poder. Para hablar de una sociedad local, la riqueza producida en su jurisdicción debe de ser controlada de modo decisivo —o al menos estar sujeta a la presión— de los actores del entorno, tanto en sus fases técnico-productivas como en su comercialización.
- **En el nivel social**. Los grupos locales definen sus posiciones en función de la influencia que ejercen sobre la utilización de los excedentes económicos. Se constituye así una jerarquía social determinada por la capacidad que posee cada miembro para incidir en la toma de decisiones públicas.
- **En el nivel cultural**. Las dimensiones social y económica no alcanzan para definir una sociedad local. Toda sociedad se nutre de su trayectoria histórica, forjando un sistema de valores que sus miembros interiorizan. Cada persona se reconoce como parte de un colectivo definido que comparte rasgos identitarios comunes (una "manera de ser" que los distingue de otros grupos). Este componente cultural alcanza su máxima expresión cuando se cristaliza en un proyecto común y cohesionador (Vargas C., 1998).

3.2.2. La transformación social y urbana de Ilo

Considerando como base los cambios de la ciudad y de la población ocurridos en las décadas anteriores, desde mediados del siglo XX, se produjeron significativos avances en la constitución de Ilo como sociedad local en las décadas de los 80 y 90. En este proceso emergieron grupos de poder con arraigo territorial y se fue afirmando un sentimiento inicial de pertenencia en quienes no lo tenían, mientras se perfilaba un proyecto unificado de gobierno local.

En efecto, a partir de 1950 la ciudad experimentó un crecimiento urbano estimulado por la inversión trans-

nacional en la minería cuprífera y el capital privado en la industria pesquera; posteriormente, en los años 70, la instalación de la refinería de cobre aceleró este proceso. Dicha expansión demográfica fue explosiva y desordenada, impulsada por constantes flujos migratorios que desbordaron la precaria oferta de servicios básicos de la ciudad.

La matriz productiva de Ilo estaba orientada fundamentalmente a la exportación, marginando la producción para el consumo interno, la cual dependía casi por completo de mercados regionales externos. Como consecuencia, los excedentes procedentes de las actividades extractivas y buena parte de la masa salarial de los trabajadores locales se fugaba para ser invertidos en otras ciudades. Esta descapitalización se incrementaba proporcionalmente a la llegada de nuevas inversiones y mano de obra foránea.

> Debido a las oleadas migratorias se crearon los tres pueblos jóvenes más importantes de Ilo en la década de los 60: En 1962, Alto Ilo, en 1966, John F. Kennedy, en 1968, Miramar. El acelerado proceso de urbanización trajo consigo graves problemas a la ciudad como son la falta de vivienda y agua, contaminación, deficiencias en los servicios de educación, salud y otros, y especialmente la falta de perspectivas para resolverlos. Esta falta de perspectiva no solo está relacionada con la insuficiencia de recursos sino también con la característica de los habitantes y de la actividad económica generada en la provincia.
> Hasta 1981, los migrantes que llegaron a Ilo eran sobre todo varones, en edad económicamente activa por los tipos de trabajo que se ofrecían: la población entre los 15 y 34 años era en un 66% masculina y entre los 35 a 54 años en un 80%. Esto indicaba un tipo de migración temporal, pues buena parte de los trabajadores tenían cónyuges y familiares fuera de la ciudad, según Navas (1993). (…) esta situación era inconveniente tanto para las familias como para el desarrollo de Ilo, considerado entonces como una “ciudad fábrica” o “ciudad campamento”, en la cual se generaba dinero y no condiciones suficientes para vivir. Gran parte de los salarios de los trabajadores se invertían fuera de la ciudad, impidiendo dinamizar la producción y económica local. Ilo exportaba así, no solo los excedentes de la producción, sino también parte de los salarios de los trabajadores (Vargas C., 1998).

Durante la década de los 80 una crisis en los sectores pesquero y minero frenó las inversiones y desaceleró el crecimiento poblacional. Paradójicamente, este escenario catalizó una transformación profunda en la ciudad sobre la base de tres fundamentos:

- **Gestión estratégica del hábitat**: El gobierno local asumió un rol protagónico en el ordenamiento urbano, buscando no solo dotar de infraestructura y equipamiento, sino generar arraigo identitario para contener la fuga poblacional y de capitales, planificando el desarrollo local a largo plazo.
- **Movilización y conciencia social**: La ciudadanía se organizó a través de asociaciones vecinales con apoyo de los líderes sindicales, emprendiendo luchas históricas para garantizar el acceso al agua potable, exigir regulaciones ambientales (contra las emisiones de humos industriales y otros contaminantes) y demandar una redistribución equitativa de los recursos mediante el canon y la descentralización.
- **Empoderamiento y nueva identidad**: Se evidenció una transformación en la mentalidad colectiva, destacando el liderazgo femenino en los espacios organizativos. Al asumir un rol activo en la transformación de su entorno, los habitantes abandonaron su condición de "pobladores de paso" para erigirse como ciudadanos comprometidos con su territorio.

La crisis económica de los 80 fue el catalizador para que Ilo pase de ser un enclave extractivo a una ciudad organizada, con una sociedad civil que definió su propio modelo de desarrollo integral y fortaleció su identidad local.

> Durante los 80 se produjeron cambios en el crecimiento y la composición de la población y en la dinámica económica local. En el periodo intercensal 1981-1993, no tuvieron lugar inversiones significativas en el sector pesquero y minero, influyendo en el ritmo de crecimiento de la población que disminuyó considerablemente. De manera complementaria a esta situación estructural, el gobierno local empezó a jugar un rol importante en el mejoramiento del hábitat, con el fin de retener a la población y evitar la fuga de capitales, propiciar la inversión local, generar identidad y sentido de pertenencia, compromiso con la ciudad y planificar un desarrollo local continuo.
> En este periodo se produjeron también cambios importantes en la mentalidad del poblador Ileño. Se empezó a planificar el desarrollo urbano, a mejorar los servicios vía articulación de la población en sindicatos de trabajadores y asociaciones de vecinos, los cuales organizaron grandes jornadas de lucha por el agua y contra los humos, por el ca-

non minero, pesquero y aduanero, y por el proceso de descentralización. Ocurrieron procesos organizativos importantes entre los cuales sobresale la participación de la mujer. Así los Ileños al transformar su ciudad generaron elementos de identidad" (Vargas C., 1998).

3.3. Gobernanza democrática mediante procesos convergentes

El modelo de gestión en Ilo se consolidó como un referente de democratización y desarrollo integral, fundamentado en la convergencia de liderazgos políticos y técnicos, marcos normativos sólidos y el fortalecimiento de la identidad local. Esta transformación fue resultado de una intervención en varios aspectos para **recrear, ampliar y fortalecer la democracia**, lo que se reflejaría en las relaciones entre gobierno local y sociedad civil.

La intervención en Ilo se ve reflejada en el lema "**El Gobierno Local, motor generador de Democracia**" de la comisión de autonomía del XIII Congreso de la Federación Mundial de Ciudades Unidas 1990, que ratificó la responsabilidad de generar ciudadanía desde los gobiernos locales, abriendo las puertas a la participación ciudadana y construyendo una democracia inclusiva, empoderada y participativa.

3.3.1. Integrar cuatro acciones convergentes

En la conducción del modelo de Ilo convergieron prácticas que democratizaron profundamente los procesos públicos, entre las que destacan:

a) Liderar los procesos y formar cuadros técnicos

Capacidad para dirigir el desarrollo integral tanto en áreas urbanizadas como no urbanizadas abarcando las dimensiones económicas, sociales, ambientales y culturales. Asimismo, implicó la consolidación de equipos de gobierno propositivos y comprometidos con la visión de futuro de la ciudad.

b) Desarrollar marcos normativos, políticas públicas prioritarias e instrumentos de gestión

Formulación y aprobación de ordenanzas locales enfocadas en la protección ambiental, la vivienda, los derechos de participación, el acondicionamiento territorial, la planificación concertada y el presupuesto participativo. Fueron los instrumentos que establecieron las prioridades de inversión institucional y los lineamientos de cofinanciamiento público-privado.

c) Promover una ciudadanía participativa y deliberante

Fomento de una sociedad civil activa y solidaria que valore los beneficios del trabajo comunal amparándose tanto en las tradiciones andinas aportadas por los migrantes del sur, como en las prácticas vecinales de la población nacida en Ilo.

d) Fortalecer la identidad local y el sentido de pertenencia

Reafirmar la identidad a través de procesos comunitarios, delegando poder de decisión y construyendo consensos. El objetivo era que los ciudadanos organizados actúen como protagonistas directos de las decisiones políticas y sociales concertadas, propiciando que todos sientan que la ciudad, el territorio y el gobierno local "son suyos y no de otros".

3.3.2. Pilares de la gestión integral en Ilo

La eficacia del modelo Ileño se sostuvo sobre tres pilares fundamentales que no operaron en forma aislada, sino como un sistema integrado de gestión institucionalizado para prevenir la improvisación y el clientelismo político partidario:

a) Una ruta para el desarrollo

La transformación de Ilo no fue producto del azar, sino el resultado de una sólida intervención político-técnico-social que logró superar el caos, el desorden urbano y la contaminación que afectaba a Ilo y que suele caracterizar a las ciudades portuario-industriales del Perú. La rigurosidad en la gestión de esta intervención en Ilo convirtió a la planificación en un instrumento simultáneo de progreso técnico y de lucha social.

(…) surgieron el Plan de acondicionamiento territorial y el Plan Director en 1984[18] expre-

> sando una nueva forma de ver y entender el diseño de la ciudad y estableciendo las estrategias que la municipalidad y las organizaciones sociales deberían asumir en este nuevo contexto. Estas formas de organización permitieron empezar a diseñar la ciudad (…). Con el tiempo surgieron nuevas propuestas dentro de ese marco de sostenibilidad: el Plan Integral de Desarrollo de Ilo, PIDI (1990), su revisión y adecuación (1992) el Plan de gestión Ambiental (1993), el Plan Integral de la Pampa inalámbrica (1995), el Plan de Acondicionamiento Territorial (1996), el Plan de Desarrollo Sostenible (2000), además de otros en la misma lógica (Adriazola E., 2020).

b) Participación ciudadana vinculante

La implementación gradual de estrategias participativas convirtió a las organizaciones populares en sujetos políticos dotados de alta representatividad que contribuyeron a sentar bases de un proceso avanzado de implementación de nuevas modalidades democráticas y mejoramiento de las condiciones de vida de algunos sectores sociales.

El Dr. Luis Chirinos Segura, experto en temas de participación ciudadana, destaca que en esta década en Ilo se desarrolló una estrategia participativa de largo alcance, gradualista e incremental. Precisó además que en ausencia de un proceso de organización social consolidado, se optó por impulsar la construcción de organizaciones populares con altos niveles de representatividad y capaces de convertirse en sujetos de las políticas de participación ciudadana (Chirinos L., 1991).

Cuatro años después, Chirinos agregó que la experiencia participativa de Ilo había contribuido a la fundación de “un nuevo orden local”, reflejado en una elevación sustancial de prácticas democráticas y también en una mejora en las condiciones de vida de la población de menores recursos. Chirinos sostuvo que “en Ilo, las organizaciones sociales participaron en la producción del derecho urbano y las decisiones políticas. Ello contribuyó a hacer más complejo el derecho urbano, pero, sobre todo, a dotarlo de mayor legitimidad” (Chirinos L., 1995).

c) Concertar y actuar en forma colectiva e institucionalizada

El éxito del modelo se fundamentó en una "fórmula de gestión" capaz de traducir el entusiasta interés en participar y concertar en transformaciones tangibles. La institucionalización del diálogo oficial y continuo aportó beneficios significativos (Díaz, 2020):

- **Prevención de conflictos**: Las desavenencias dejaron de desembocar en confrontaciones sistemáticas para resolverse racionalmente en las mesas de negociación, evitando así la imposición de decisiones a puerta cerrada.
- **Transparencia**: Compartir la información presupuestal generó un clima de confianza recíproca.
- **Certidumbre**: El consenso sobre los rumbos estratégicos de la ciudad afianzó la voluntad de colaboración entre líderes políticos y sociales.
- **Transferencia de capacidades**: Los representantes vecinales trascendieron el mero reclamo reivindicativo al capacitarse en metodologías e instrumentos de gestión pública. Ello optimizó la eficacia (cumplimiento real de objetivos) y la eficiencia (uso racional de recursos) de los proyectos comunitarios logrando integrar intereses de carácter individual, barrial y provincial.
- **Articulación de micro proyectos con la visión macro**: Cuando el ciudadano percibió que la obra de su vecindario pertenece al engranaje de un plan maestro a gran escala, asumió un sentido de corresponsabilidad que blindó la sostenibilidad del modelo a futuro.

3.3.3. Aprendizajes iniciales

La experiencia de transformación urbana en Ilo trasciende la obra física para convertirse en un testimonio de gestión del desarrollo local participativa, respetuosa de los derechos humanos, y orientada por enfoques de desarrollo sostenible que buscan armonizar los objetivos de desarrollo económico, social y ambiental. El análisis y valoración de esta experiencia de transformación permitió identificar importantes aprendizajes iniciales:

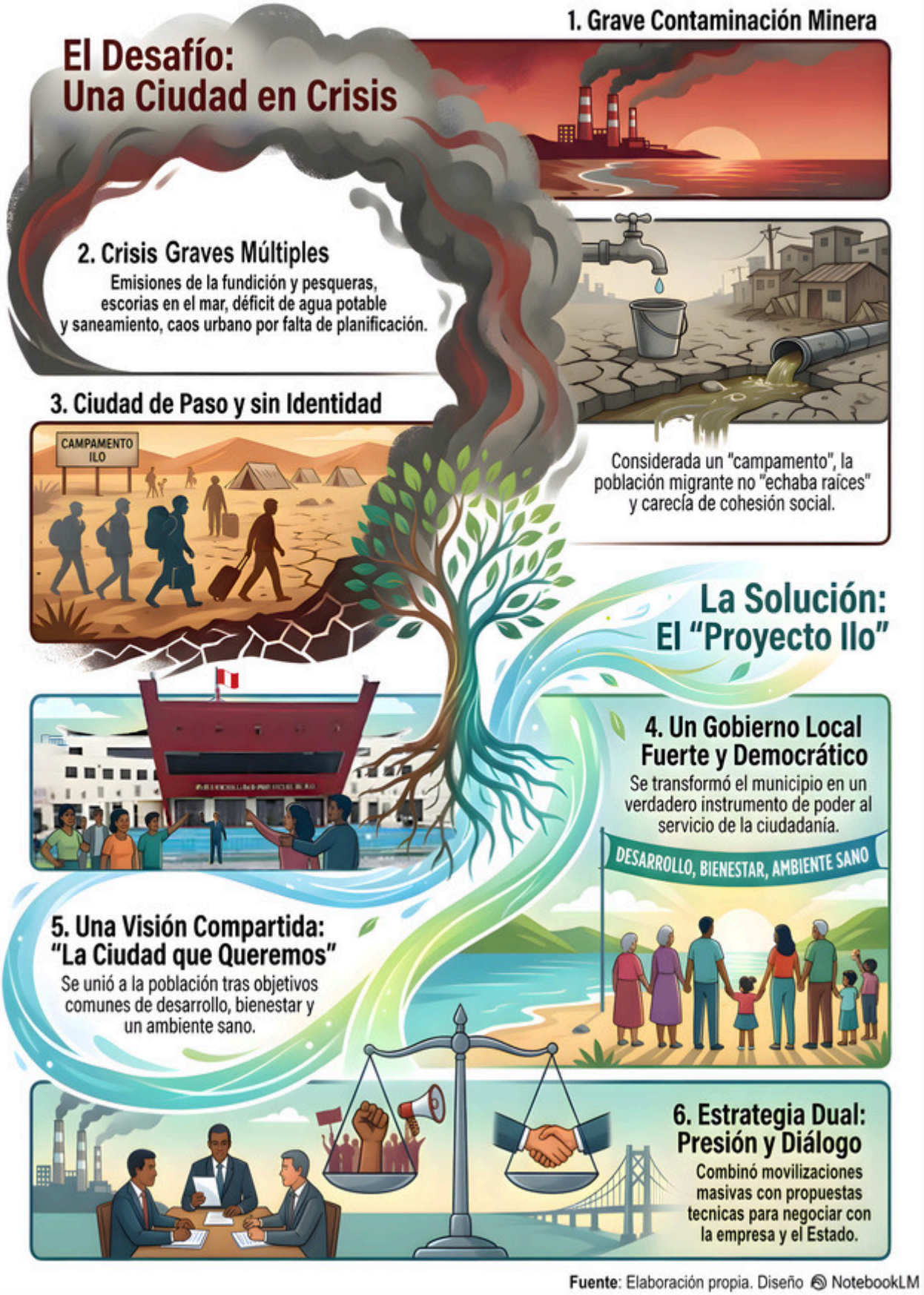
a) Descubrir y aprender

El análisis periódico de la problemática urbana se asumió como una actividad frecuente:

> Aprendimos rápido la verdad de que la ciudad no es un accidente, sino el resultado histórico de la producción consciente de la humanidad para atender sus necesidades de trabajar y circular, de residir y recrearse, por lo que ella sociopolíticamente, debe ser un puesto de mando, arquitectónicamente una organización integral y estéticamente, una realidad cada vez más bella (Díaz, 1990).

[18] Aprobado mediante Resolución Municipal N.º O62-84-CPI.

De la Crisis al Modelo de Gestión
(1981-2001)



Fuente: Elaboración propia. Diseño NotebookLM

El aprendizaje institucional y normativo fue evolucionando y permitió descubrir los límites y potencialidades de la gestión local, así como reconocer la necesidad del desarrollo de capacidades, de recursos económicos y de una reforma del Estado.

b) Los seres humanos podemos transformar el medio

Esta premisa confía en la potencialidad y capacidad de hombres y mujeres para modificar el entorno guiándose por una visión prospectiva. En el caso de Ilo, esta idea quedó plasmada en la visión de desarrollo que orientó las transformaciones urbanas.

> Tratamos siempre de actuar con coherencia sabiendo que la ciudad es un ser viviente que cuenta con un cuerpo y una fisiología, que padece de viejas y nuevas enfermedades que pueden y deben corregirse para adecuarse a su rol de morada colectiva, donde el bienestar integral esté presente, es decir, el pan y la belleza estén unidos. Pero al mismo tiempo no debemos olvidar que "los espacios transforman a los que los habitan" (Díaz, 1990).

c) La ética y coherencia son indispensables

La voluntad y el proceder de los líderes estuvieron caracterizados por una ética de estricta coherencia entre el pensar, el sentir y el hacer. Esta ética no se basaba en directrices exógenas, sino en el compromiso de todos de respeto por el entorno natural y en las mejores intenciones y las aspiraciones de los ciudadanos de a pie que se sintieron representados en el proyecto político social de cambios que se impulsaba y que asumieron como suyo. Sirva como ejemplo el testimonio de un poblador participante de un Comité de Gestión, quien habiendo cumplido su compromiso de participar manifestó su orgullo por hacerlo, afirmando «cómo no voy a disfrutar una plaza, vereda, calle, escalera o malecón en los cuales he participado con mis propias manos».

3.3.4. Consolidar los derechos democráticos

La transformación de Ilo trascendió lo meramente urbanístico para convertirse en un referente de proceso de construcción de gobierno local democrático y de gestión pública, articulando tres componentes fundamentales:

- **Renovar o reinventar la Democracia Representativa a través de la participación ciudadana y una nueva forma de gobernar**. El fomento de la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre cuestiones prioritarias estuvo orientado a forjar un "sistema de gobernanza local" (un estilo de gobierno más horizontal, inclusivo y más representativo) basado en valores y principios, visiones, consensos de políticas, normas, instrumentos, proyectos, presupuestos, sentido de corresponsabilidad, etc. Esta participación en las decisiones se generó como parte de un proceso en un cierto nivel de debate deliberativo (entre autoridades y representantes populares) y avances en la institucionalización de las relaciones entre la democracia representativa (gobierno de las autoridades electas) y democracia participativa (ejercicio ciudadano del derecho a tomar decisiones). Christopher Gibson alcalde de Nottingham en 1990 señaló que su país tenía una democracia senil desgastada por la desconfianza y poca participación ciudadana, a diferencia de América Latina más joven, vital y con posibilidades de renovarla o recrearla (XIII Congreso de la Federación Mundial de Ciudades Unidas, Córdova Argentina 1990). Sin duda, la experiencia de Ilo era parte de esa democracia joven, vital y recreada.
- **Generar espacios para la agenda pública y afirmar el Proyecto Ilo**. Los espacios de análisis, debate y propuestas sobre la agenda política (foros, seminarios, conferencias) fueron sustanciales en el proceso de fortalecimiento de los liderazgos locales en los distintos niveles.
- **Se afirmó el "Proyecto Ilo" como gran orientador de la democracia y el desarrollo local**, sobre la base de la generación de confianza, diálogo y consensos sobre las potencialidades y oportunidades.
- **Reconocer el derecho a informarse y conocer**. Se fomentó espacios para brindar información y hacer a accesible la información para toda la población, sobre:
  - Asuntos de interés público, en particular los relacionados con las actividades extractivas mineras.
  - La realidad de la provincia en general, para encausar su desarrollo integral: Problemas, causas e impactos.
  - Posibles alternativas de solución a los problemas basadas en evidencias, entre ellos las alternativas a los problemas generados por las actividades extractivas.
  - El Plan de Desarrollo Sostenible-PDS en cabildos anuales realizados en los barrios de la ciu-

dad, apoyados mediante teatro popular por un grupo de jóvenes.

- La visión de la ciudad, la rendición de cuentas, la transparencia y la construcción de ciudadanía.

4. Actores locales para el desarrollo y la cohesión social

El desarrollo de una ciudad no es un proceso inercial sino el resultado de la interacción dinámica entre quienes la habitan, la gestionan y la transforman. El texto analiza la configuración y el despliegue de los **actores locales** como piezas fundamentales del "organismo vivo" que es la ciudad.

4.1. Los actores en general

En los contextos de las sociedades locales, los actores (ya sean organizaciones, instituciones o individuos) emergen para tratar de lograr mejoras en la calidad de vida de su comunidad, atenuar y controlar impactos negativos de diversos orígenes, y liderar o participar en transformaciones ineludibles. Para asegurar su eficacia dichos actores deben necesariamente de priorizar sus aportes en relación con las urgencias, las demandas y las aspiraciones de los colectivos sociales.

La maduración del tejido local en un territorio determinado exige que los actores adquieran destrezas para el diálogo, la interrelación y la negociación, priorizando la conjunción de intereses públicos y privados para generar sinergias que beneficien a la sociedad local. La búsqueda deliberada de consensos fundamentales no implica, en modo alguno, la supresión forzada de las identidades institucionales ni la erradicación artificial de las discrepancias o intereses contrapuestos:

> Siguiendo a Barreiro (1998), se puede afirmar que los actores locales son simultáneamente motor y expresión del desarrollo local, y pueden agruparse en tres categorías. Actores ligados a la toma de decisiones (políticos-institucionales); los actores ligados a técnicas particulares (expertos-profesionales), y los actores ligados a las intervenciones sobre el terreno (la población y todas sus expresiones activas). La concertación, negociación e interacción de estos es lo que generaría el desarrollo (Vargas C., 1998).

4.2. Los escenarios y los actores creados en Ilo

Los escenarios sociopolíticos en Ilo de los ochenta comprendieron episodios de conflicto (destacando las pugnas ambientales encabezadas por la municipalidad y el Frente de Defensa en contraposición a Southern Peru y a ciertas instituciones del Estado central, como el ministerio de Energía y Minas). Sin embargo, la posterior instalación de la Comisión Técnica Multisectorial (1987-1989) y la aprobación del Plan de Recuperación Ambiental hizo posible un corto periodo de diálogo y concertación institucional, facilitando la atención del grave problema de los impactos ambientales mineros y otros de carácter urbano entre el gobierno local, sociedad civil y empresa privada. También hubo contradicciones entre las organizaciones sociales y políticas de la provincia con el Gobierno Nacional en torno a la necesidad de garantizar agua potable de calidad a la población mediante el trasvase del río Locumba, la ejecución del proyecto Pasto Grande y otras reivindicaciones históricas como parte de las demandas descentralistas.

En esos escenarios, la municipalidad y las organizaciones sociales priorizaron tres ejes indispensables y estratégicos:

(1) Reducir la fragmentación organizativa de la sociedad civil;

(2) Optimizar la deficitaria cobertura de servicios elementales, como vivienda con absoluto énfasis en el agua potable; y

(3) Promover un ordenamiento territorial riguroso y el mejoramiento del entorno urbano, cuyo máximo símbolo sería la búsqueda de la reconciliación entre el diseño de la ciudad y su frente marítimo.

Estos tres ejes afianzaron el sentido de identidad local de los diversos sectores poblacionales que internalizaron su pertenencia comunitaria, suscribieron las reglas del juego democrático, generaron significativos lazos de credibilidad y confianza, hicieron suya la visión estratégica compartida sobre la ciudad y el territorio, se sintieron parte de un gran colectivo unido por un objetivo claro, y procedieron a integrarse orgánicamente

para luchar y gestionar sus legítimas reivindicaciones y sueños.

4.3. Los Actores Locales

En el proceso se crearon y fortalecieron actores territoriales con representación provincial mientras surgían los actores temáticos o especializados. Estos actores emergentes, más otros públicos o privados preexistentes —o que emergieron a lo largo de las dos décadas— pueden ser agrupados como decisores o cooperantes.

4.3.1. Creación de Actores Locales

Es esa realidad y con esa perspectiva, siguiendo con flexibilidad la tipología señalada por Vargas (1998), los autores consideran que los principales actores creados en Ilo fueron:

Principales Actores Creados en el Proceso de Ilo

Tipo	Actores
Organizaciones especializadas o con responsabilidades temáticas	• Centro de Educación, Organización y Promoción de Ilo-CEOP ILO. • Asociación Civil Labor. • Comités de Gestión: ▪ Transporte público, ▪ Educación, ▪ Salud, ▪ Ambiente, ▪ Obras, ▪ Presupuesto Participativo, ▪ Para el Desarrollo Económico: Pymes y turismo. Puerto.
Población organizada (intervenciones en el terreno)	• Federación de Pueblos Jóvenes y Asentamientos Humanos-FEPJAHI. • Federación de Promoción y Defensa de las Mujeres Ileñas-FEPRODEMI. • Coordinadora del Vaso de Leche-CVL. • Frente de Defensa de los Interés del Pueblo-FEDIP Ilo. • Consejo de Desarrollo Comunal Pampa Inalámbrica.

4.3.2. Actores Territoriales

Emergieron por iniciativa de los líderes y grupos sociales, y fueron respaldados y apoyados por el gobierno local de manera coherente con la convicción democrática de que se lideraba "el gobierno de todos los que querían participar":

a) Federación de Pueblos Jóvenes y Asentamientos Humanos de Ilo (FEPJAHI)

Fundada a fines de la década de los 80 por catorce directivas de organizaciones de asentamientos humanos de Ilo en el I Encuentro de Participación Vecinal (23-26 de marzo de 1988) y constituyeron la Coordinadora Provincial de Pueblos Jóvenes. El Encuentro culminó con una sesión pública del Concejo Municipal que aprobó la Ordenanza Municipal 02-88-MPI, reconociendo el derecho de la comunidad de Ilo a participar en la gestión del Gobierno Local. La evidencia de esta afirmación la proporciona la nota siguiente:

> Del 6 al 8 de octubre de 1988 se realizó el Congreso de la Federación de Pueblos Jóvenes, y pocos días después la Municipalidad Provincial (Resolución Municipal N.º 23-88-MPI del 25 de octubre) la reconoció como representante de los pueblos jóvenes y asentamientos humanos, determinando la participación de dos de sus miembros como representantes con voz en las sesiones de Concejo Municipal (Nava, 1993).

La Federación respaldó la decisión del Gobierno Local de fomentar los Comités de Gestión integrados por representantes de organizaciones sociales y la municipalidad —Limpieza Pública y Medio Ambiente; Transporte Público, Abastecimiento, Comercialización y Defensa de la Alimentación Popular; y Comité Regulador de Tarifas Municipales— a los que se les reconoció la potestad de adoptar acuerdos sobre las áreas temáticas definidas por consenso.

b) La Federación de Promoción y Defensa de las Mujeres Ileñas (FEPRODEMI)

Fundada a mediados de la década de los 80 como entidad integradora que logró trascender los márgenes de las agendas asistencialistas. Sus cuadros directivos además de luchar por los derechos de la mujer fueron involucrándose en el movimiento popular, en la lucha por el

agua y el ambiente, y hacia fines de la década progresivamente fueron ocupando cargos dirigenciales en el FEDIP y en la FEPJAHI (11 de los 28 dirigentes eran mujeres). Participaron también en los espacios de concertación promovidos por el gobierno local para planificar el desarrollo urbano y establecer prioridades en la inversión pública (Espinoza & Ibérico, 2021).

c) La Coordinadora del Vaso de Leche (CVL), fundada en 1986

Las organizaciones de mujeres fueron uno de los actores sociales emergentes durante los años ochenta, y desde su fundación contaron con el apoyo del CENECAPE Ilo, del Centro Pastoral y de Asociación Civil Labor recibiendo apoyo educativo promocional. Asociación Civil Labor en alianza con la Municipalidad canalizaron financiamiento internacional para los desayunos infantiles, inicialmente programados para distribuirse en las escuelas. Ante las dificultades para su implementación se transfirió esta tarea a las organizaciones de mujeres, dando origen a lo que denominaron desayunos infantiles, posteriormente popularizado con el nombre de "Vaso de leche". Esta iniciativa fue pionera a nivel nacional y precursora de su aplicación en Lima con el gobierno de Alfonso Barrantes, hoy reconocida como derecho por norma nacional.

> Las integrantes de la Coordinadora jugaron un rol protagónico en la sociedad y en el desarrollo de la ciudad a través de los clubes de madres, comedores populares, organizaciones de salud, apoyo a la educación, y otros. Se fortalecieron colectiva-mente, participando e incidiendo en el proceso político abierto desde el primer gobierno de Izquierda Unida (Espinoza & Ibérico, 2021).

La Coordinadora Provincial del Vaso de Leche, al lado de la Coordinadora de Centros Femeninos fueron dinamizadas por los liderazgos femeninos formados por el CENECAPE Ilo y las comunidades cristianas.

d) El Consejo de Desarrollo Comunal de la Pampa Inalámbrica-CCD

El CCD fue una instancia de concertación propuesta por INADUR, las ONG y la dirección técnica de la Municipalidad; sus primeros directivos fueron elegidos en votación popular a partir de tres listas que después de la elección —en un hecho atípico pero inclusivo muy interesante— integró a las cabezas de listas. Sus objetivos principales fueron: impulsar los proyectos de servicios básicos de agua, desagüé y electrificación de los PROMUVIS, y la ejecución de proyectos integrales como el proyecto de reservorios de almacenamiento de agua en la Pampa Inalámbrica y el pleno respeto al plan director. No competía con las juntas directivas de las asociaciones de vivienda en representación, ni en decisiones (Luna, 2026).

4.3.3. Actores temáticos

A la par de estas organizaciones de carácter territorial se fomentaron los Comités de Gestión, establecidos con el objeto de gestionar temas específicos asignados por consenso entre el Gobierno Local y las organizaciones sociales. Se organizaron desde mediados de los 80, y sobre todo en los 90.

a) Educación:

Formado en coordinación con las autoridades educativas provinciales y con participación de las maestras el SUTEP impulsando la integración de contenidos locales en el silabo de los cursos del nivel secundaria: Geografía, historia y educación cívica. Sus aportes fueron cruciales en la creación de Educentro, como espacio de desarrollo de capacidades para maestros[19].

b) Salud:

Realizó el diagnóstico de salud provincial como aporte a la elaboración del plan de desarrollo sostenible.

c) Gestión del Hábitat Urbano y del Ambiente:

Orientados a resolver problemas concretos en los barrios como los de integración de la ciudad en sus tres niveles. Bajo esta modalidad se construyeron pistas, veredas, malecones, escaleras, etc. (ver Comités de Obras). En lo ambiental, el gobierno local gestionó la creación de la Comisión Multisectorial Permanente de Medio Ambiente para dar seguimiento al Plan de Recuperación Ambiental[20]; al desactivarse la CMPMA por el MINEM se creó la Asociación Comité de Manejo Am-

[19] El artículo 67º de la LOM 23853 de 1984 disponía que era función Municipal inspeccionar cómo se impartía la educación en su jurisdicción e informar, apoyar a las autoridades competentes en la realización de programas de alfabetización, y contribuir a mejorar la infraestructura de las escuelas primarias, construyendo locales escolares. En la reforma del sílabo y en la conformación del Educentro la Municipalidad avanzó más allá de lo que decía la LOM.

[20] Más información en el capítulo VII.

biental-ACMA[21] que organizó y puso en funcionamiento la red de monitoreo de calidad de aire, la estación meteorológica, y el Plan de Contingencia frente a los episodios altos de ingreso de humos a la ciudad.

d) Obras comunales:

Los Comités de Gestión de Obras Públicas, establecidos para gestionar el hábitat urbano, se formaron a pedido de los mismos vecinos, para resolver problemas de infraestructura urbana. Cogestionaron los proyectos de pavimentación de pistas, veredas, parques y plazas de la ciudad. Fueron más de 200 comités repartidos en toda la ciudad, mayoritariamente en los pueblos jóvenes.

e) Presupuesto participativo:

La población organizada representada a través de sus dirigentes barriales, federaciones, y comités de gestión participaron en la aprobación del presupuesto de obras públicas a partir de 1998.

Cada uno de estos nuevos actores se constituyeron en verdaderas células vivas, produciendo cohesión y fortalecimiento del tejido social, e intensificando las actividades y el ritmo de las acciones de ese gran organismo vivo: La ciudad de Ilo.

4.3.4. Actores (Decisores)

En ejercicio de sus competencias institucionales o con su participación en los espacios de concertación creados democráticamente coparticiparon en las decisiones públicas diferentes organizaciones.

Actores decisores

Actores Públicos	Actores Privados
Instituciones públicas locales y departamentales: • Municipalidad Provincial de Ilo. • Corporación Departamental de Moquegua.	**Empresa privada local:** • **SPCC.**
Instituciones del Congreso de la República: • Cámaras de Diputados y de Senadores. • Congreso Constituyente. • Congreso de la República unicameral.	**Sindicatos:** • Sindicato de Trabajadores Obreros de la Refinería de Cobre de Ilo. • Sindicato de Trabajadores Mineros de Área Ilo de la SPCC. • Sindicato de Trabajadores Metalúrgicos de Ilo SPCC. • Sindicato de Pescadores de Ilo. • Sindicato de Trabajadores Pesqueros de Pesca Perú. • Sindicatos de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP). • Sindicato de Trabajadores en Construcción Civil. • Sindicato de Choferes y Transportistas de Ilo.
Instituciones del Poder Ejecutivo y Público-Privadas: • Ministerio de Energía y Minas. • Ministerio de Salud. • Ministerio de Agricultura. • Ministerio de Pesquería. • Ministerio de Vivienda. • PCM-Consejo Nacional del Ambiente-CONAM. • Comisión Técnica Multisectorial (5 ministerios, municipalidad de Ilo, empresa SPCC).	**Organizaciones sociales de segundo nivel:** • Federación de Pueblos Jóvenes y Asentamientos Humanos-FEPJAHI. • Federación de Promoción y Defensa de la Mujer Ileña - FEPRODEMI. • Coordinadora del Vaso de Leche-CVL. • Frente de Defensa de los Interés del Pueblo-FEDIP Ilo. • Partidos Políticos: APRA, Acción Popular, Frente Izquierda Unida.
Empresas públicas locales: • Minero Perú Refinería de Cobre. • PESCAPERU. • EPSEP. • IMARPE. • PETROPERU. • SEDAILO.	

4.3.5. Cooperantes

Organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas y privadas que apoyaron voluntariamente procesos de desarrollo de capacidades de determinados sectores sociales. Desarrollaron investigaciones, implementaron proyectos de inversión, brindaron asesoría técnica al Gobierno Local o realizaron publicaciones, entre otros.

[21] Formada en respuesta a la desactivación de la Comisión Multisectorial Permanente del Medio Ambiente por parte del MINEM. Permitió canalizar fondos de cooperación internacional para el Proyecto de Calidad de Aire.

Principales Actores Cooperantes

Actores involucrados
Locales
• ONG CENECAPE Ilo (hoy CEOP Ilo).
• ONG Asociación Civil Labor.
Internacionales:
• Federación Mundial de Ciudades Unidas (Organismo mundial de gobiernos locales).
• Convenio con Municipalidad de Deventer (Países Bajos).
• Tribunal Internacional del Agua-TIA (Amsterdam, Países Bajos).
• Partido Verde Alemán y Grupos de Solidaridad Peruano-Alemana.
• Asociación de Peruanos en Francia.
• Universidad Arturo Prat de Iquique-Chile.
• Organización Local Goverments for Sustainability (ICLEI).
• Organización Panamericana de la Salud (OPS).
Nacionales:
• Universidades de San Agustín de Arequipa y Jorge Basadre de Tacna.
• Municipalidades de Villa El Salvador (Lima), Cerro de Pasco y Arequipa.
• Foro Ciudades para la Vida-FCPV.
Apoyos puntuales de ONG:
• Centro de Investigación, Documentación y Asesoría Poblacional-CIDAP.
• Centro de Investigación, Educación y Desarrollo-CIED.
• Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo-DESCO.
• Instituto para la Democracia Local-IPADEL.
• Sociedad Peruana de Derecho Ambiental-SPDA.
• Instituto de Investigación y Capacitación Municipal-INICAM.
• Escuela Mayor de Gestión Municipal.

4.3.6. Procesos de involucramiento de los actores locales

La inclusión de organizaciones sociales e instituciones en la planificación y gestión del desarrollo local en Ilo no fue una eventualidad. Fue una promoción deliberada consciente sustentada en fundamentos ideológicos y políticos de los líderes y equipos encargados de la gestión municipal. La escala territorial de la ciudad de Ilo así como su diversidad económica facilitaron identificar y establecer con precisión el conjunto de actores con incidencia en los procesos urbano-ambientales.

En 1990 se produjeron invasiones en la Pampa Inalámbrica y la Municipalidad requirió el diseño de lotización de los PROMUVIS, que fue elaborado por INADUR en el proceso de Reactualización del Plan Director 1994. Entonces surge el Consejo de Desarrollo de la Pampa Inalámbrica-CCD.

Los comités de gestión de obras públicas y los comités de gestión para el desarrollo económico y social (educación, salud, turismo, puertos, medio ambiente, etc.) tuvieron actividad permanente desde 1990 hasta pasado el año 2001.

En 1998, 1999 y 2000 se realizaron Cabildos Barriales con presencia del Alcalde y funcionarios municipales en todos los asentamientos humanos de la provincia, tratando los problemas de la ciudad con participación directa de los vecinos. Fue una acción pionera de rendición de cuentas de la gestión, lo que sirvió para avanzar hacia el presupuesto participativo.

En estos procesos participaron actores muy diversos: autoridades y funcionarios públicos (alcaldes y regidores); dirigentes sociales y ciudadanos de organizaciones sociales; organizaciones de mujeres; organizaciones sindicales (mineros, pescadores, pesqueros, maestros y otros), gremios empresariales, y organizaciones de jóvenes.

Comisión de formulación del PIDI-1992

Fuente: CEOP Ilo (2026).

5. Alianzas interinstitucionales

La transformación de Ilo (1981-2001) es resultado de un modelo de gestión pública basado en la articulación multiactores y el fortalecimiento del tejido social. El gobierno local actuó como eje de promoción en diversas escalas, articulando la acción de las organizaciones sociales de diversos niveles y las instituciones locales, con apoyo técnico de ONG locales, hasta establecer alianzas y/o coordinaciones con organismos nacionales e internacionales. Este período demuestra que el desarrollo sostenible solo es posible cuando se sustenta en una base social e institucional plural y comprometida.

Años	Procesos de participación: movilización, toma de decisiones, exigencias
1981-1982	**Diagnóstico de la gestión municipal**: • Evidenció las debilidades en participación y coordinación con la población y sus organizaciones representativas. • Las organizaciones vecinales, los sindicatos minero-metalúrgicos, de maestros y pescadores, y el Frente de Defensa resultaron ser los mejores organizados. • Se afirmó la estrategia de fortalecer los sujetos populares.
1983-1984	**Movilizaciones de exigencia al Gobierno Nacional de agua potable para Ilo**: • Fueron iniciadas desde mediados de los 70; progresivamente incorporaron demandas por el ambiente y el canon minero. • Formulación y aprobación del Plan de Acondicionamiento Territorial y el Plan Director de Ilo.
1985-1987	**Gestión Política y Desarrollo Territorial** (a dos años del segundo gobierno y primer año del tercer gobierno de Izquierda Unida): • Continuidad de acciones de incidencia a través de diversos medios, incluyendo petitorios a los Ministerios y al Congreso de la República para que se atienda la problemática ambiental de Ilo y el sur costeño. • Se logra creación de la Comisión Técnica Multisectorial (CTM). • Se implementan los planes de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano aprobados en 1984, y se da continuidad a la reivindicación de ampliación de la frontera agrícola con la demanda de ejecución del Proyecto Pasto Grande.
1988-1989	**Consenso, incidencia y movilización regional:** • Se fomenta participación en la elaboración de propuestas para ser debatidas y procesadas por la CTM. Los acuerdos de las asambleas del Frente de Defensa fueron asumidos por el Gobierno Local y sustentados en la CTM por la Alcaldía. Esta articulación posibilitó acuerdos por consenso en la CTM; y así como la capacidad de consensuar aportes al proyecto de Ley de creación de la Región José Carlos Mariátegui. • En 1988 (5 de junio) se produjo la gran movilización ciudadana con representación del Partido Verde Alemán exigiendo al Estado y a Southern Peru implementen el Plan de Recuperación Ambiental en la región sur del Perú.
1988	**Inicio del proyecto del Malecón intermedio**.
1990-1991	**Gestión ambiental y desarrollo concertado**: • Implementación de la Comisión Multisectorial Permanente del Medio Ambiente-CMPMA para hacer seguimiento a los compromisos derivados del Informe Final de la CTM de 1989. • Movilizaciones en torno a la elaboración del Plan de desarrollo Integral de Ilo. Participan en debates instituciones públicas y gremios empresariales (armadores pequeños y medianos empresarios, cámara de comercio, otros), formando comisiones temáticas.
1992-1994	**Constitución del Comité de Manejo Ambiental**: • Primera Reactualización de Planes Desarrollo Urbano • La CMPMA es desactivada por el gobierno nacional en diciembre de 1992. • Se constituye el Comité de Manejo Ambiental (CMA) reconocido como Comité Local de Integración, Desarrollo y Medio Ambiente de la Provincia de Ilo por Acuerdo Municipal 03-93-MPI del 15 de diciembre de 1993. El Comité se forma en base a los integrantes de la CMPMA desactivada.
1991-2002	**Iniciativa ciudadana**: • Proyecto de Forestación de la Federación de Pueblos Jóvenes, MPI y Asociación Civil Labor (91-96). • Comités de Gestión del hábitat 1991-2002, con amplia presencia de ciudadanos de base y sus familias.
1995 1998 2000	**Se fortalece la Gestión Ambiental**: • Formulación de primer Plan de Gestión Ambiental en Ilo (1995). • Se elabora directorio de instituciones, profesionales y expertos (reconociendo su rol fundamental en el conocimiento y la protección de los recursos naturales de la provincia de Ilo). • Rendición de Cuentas e inicio de Cabildos Barriales 1998, 1999, 2000. • Presupuesto Participativo 1998, 1999, 2000.
1999	**Se actualiza el Plan de Gestión Ambiental de 1995**.
2000	**Plan de Desarrollo:** • Formulación del Plan de Desarrollo Sostenible de Ilo. • Reactualización plan desarrollo urbano. • Se aprueba la Agenda Local 21 con un horizonte temporal 2001-2015.

5.1. Por niveles

Con el propósito de fortalecer las acciones del gobierno local y de las comunidades se fomentaron cuatro niveles de alianza.

5.1.1. Locales

- **De carácter técnico con las ONG**: 1) CENECAPE Ilo para la formación de emprendedores e inclusión de la mujer, y 2) Asociación Civil LABOR en temas de hábitat urbano e impactos ambientales y gestión ambiental como parte del desarrollo, formación de lideresas, planificación del desarrollo, y comunicación social.
- **De carácter político-social**: 1) con el Frente de Defensa de los Intereses del Pueblo de Ilo-FEDIP ILO, y 2) con la Federación Provincial de Pueblos Jóvenes-FEPJAHI. Participaban en las sesiones del Concejo Municipal.

Las organizaciones políticas que no eran de Izquierda y tuvieron presencia los siete períodos de gobierno local (entre 1981-2001) por lo general tuvieron una actitud democrática.

5.1.2. Departamentales

Se establecieron alianzas con la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto y con el Frente de Defensa de los Intereses de Moquegua.

5.1.3. Macro regionales

Con las municipalidades y gobiernos regionales de Puno, Tacna, Arequipa y Cusco, así como con los gremios empresariales, la Federación de Cámaras de Comercio del Sur-FEDECAM SUR y las universidades regionales, especialmente la Universidad San Agustín.

5.1.4. Nacionales e internacionales

Coordinaciones con la representación parlamentaria y sectores del Poder Ejecutivo, como Ministerio de Salud, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, ENACE (ejecutaba proyectos de luz, agua y alcantarillado y brindaba créditos supervisados a las familias de los PROMUVIS), y la participación activa en la Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE incidiendo por más descentralización y transferencia de rentas. Se participó además en otros espacios público-privados.

Especial mención merece el aporte de personalidades como Helia Cáceres y Marie-Monique Robin. Helia Cáceres, peruana con residencia en París, Francia, se interesó en el problema de contaminación ambiental generada por la minería y cuando el tema fue presentado en un Congreso Nacional de AMPE en Lima en 1992, asumió la iniciativa de coordinar con la periodista francesa Marie-Monique Robin, quien había elaborado un vídeo-reportaje en el programa de la TV francesa THALASA, enfatizando los efectos de la contaminación por los gases sulfurosos y escorias de la fundición de cobre en Ilo y por los relaves de las minas de Toquepala y Cuajone en la Bahía e Ite. Helia se apoyó en el documental para realizar campañas de sensibilización en Francia, motivando a que personalidades muy conocidas, como el Biólogo Marino Jacques Cousteau y la actriz Brigitte Bardot, enviaran cartas al presidente Fujimori solicitando se proteja el ambiente en el Perú.

Las evidencias nos enseñan que sin la cooperación y apoyo de los actores de estos cuatro ámbitos, los procesos de desarrollo entre 1981-2001 no se hubiesen dado con las características, profundidades y resultados que finalmente tuvieron.

Establecer alianzas bajo diversas modalidades funcionales es un medio vigoroso para construir poder a través de sinergias, para aumentar la base social de soporte de los procesos en curso y/o por crearse, y es un factor favorable para que las audiencias —en espacios para debatir, cumplir, o dar cuenta de actividades— sean relativamente más amplias. Definitivamente, las alianzas bien concebidas en torno a ciertas prioridades, y con un desempeño eficiente y transparente, fortalece y enriquece la democracia local:

> Tuvimos la satisfacción de trabajar coordinadamente con numerosos lideres sociales y calificados profesionales, representantes políticos, y funcionarios, que sería extenso mencionar a todos. Entre los políticos, me permito, sin embargo, mencionar a tres personas clave, estrechamente vinculados con Moquegua e Ilo, que apoyaron a lo largo de los 80 en temas como la descentralización, el Proyecto Pasto Grande, la lucha por el canon, el proceso de diálogo y negociación con SPCC, y en la lucha por el derecho al ambiente y por mejores opciones de desarrollo: El Senador Enrique Rivero Vélez (1980-1985), la Diputada Cristala Constantinides Rosado (1985-1990), y el Senador Jorge Fernández Maldonado (1985-1990); los dos primeros moqueguanos y el tercero ileño. La referencia a ellos refuerza lo importante y trascendente de construir relaciones de cooperación y complementariedad entre la gestión de los gobiernos locales con los representantes ante el Congreso de la República (Díaz, 2020).

En el periodo 1990-1992, antes del golpe de Estado de Fujimori el 5 de abril, la relación entre el Gobierno Local de Ilo y el Congreso de la República fue planificada y

fluida, coordinándose con Julio Díaz temas prioritarios —quien entonces era Diputado Nacional— desde agilizar las transferencias económicas por el MEF, el trámite de proyectos y la gestión en los diversos ministerios, así como facilitando entrevistas entre autoridades y representantes locales con funcionarios del Gobierno Nacional, por lo general con buenos resultados.

5.2. Con Instituciones específicas

En los años 80 Ilo se constituyó en un referente de articulación social en el Perú cuando el Frente de Defensa (FEDIP Ilo) transformó la movilización popular por reivindicaciones en un espacio de mediación política que unificó a diversos sectores sociales. El FEDIP Ilo amplió el impacto de sus propuestas y luchas al transitar de reivindicaciones salariales de sus sindicatos conformantes y de algunas condiciones de vida de la ciudad, a la defensa integral de derechos ciudadanos y de reformas políticas indispensables.

Es importante destacar los avances en sinergias entre la gestión pública y la sociedad civil respaldada por el apoyo técnico de organizaciones como Asociación Civil Labor y CENECAPE Ilo, instituciones que habían dotado a los sectores obreros y otras organizaciones sociales de capacidades e información, conocimientos y herramientas de gestión, como parte de la agenda de desarrollo sostenible.

5.2.1. El FEDIP Ilo

> Los antecedentes del FEDIP Ilo son de carácter nacional: Los Frentes de Defensa de los Intereses del Pueblo comenzaron a organizarse en el Perú en la década de los 60, como expresión de los movimientos sociales emergentes en las zonas urbanas y rurales, agrupando distintas organizaciones como frentes únicos de diversos sectores sociales para defender sus intereses, y defender y ampliar sus derechos a través de los procesos de desarrollo. En su estructura orgánica tenían como uno de los niveles de mayor jerarquía las asambleas populares. Fueron espacios de acción, intermediación y expresión política y social. Probablemente, el primer FEDIP en formarse fue el de Ayacucho, entre 1962-1964, en un contexto de gravísimos acontecimientos sociopolíticos (Crisóstomo, 2011).

El Frente de Defensa de los Intereses del Pueblo de Ilo-FEDIP Ilo surgió a mediados de los 70 por iniciativa de líderes sindicales y sociales barriales, y profesionales, en el contexto de las luchas populares contra la dictadura militar, en rechazo al centralismo del Estado, la represión contra organizaciones sociales y, particularmente, contra la política anti laboral del gobierno, pero ya en ese tiempo además se reivindicaba la ejecución del proyecto Pasto Grande. Este Frente era un espacio multiactores: sindicatos (maestros, pesqueros, pescadores y mineros, choferes y transportistas), partidos políticos sobre todo de las diversas corrientes de izquierda, Pueblos Jóvenes, organizaciones de mujeres, pequeños empresarios, colegios profesionales, comerciantes y otros[22]. El FEDIP era coordinado por la Municipalidad Provincial, y participaba en los cabildos abiertos y en las asambleas populares —instancias de información, debate y resolución, y formas de expresión orgánica de la participación y concertación—. Coordinaba con el Frente de Defensa de Moquegua, entre otros[23].

El FEDIP fue una de las expresiones más altas de participación y concertación de la década de los 80, simbolizó el sentimiento de unidad de la población. Jugó un rol protagónico en las movilizaciones cívicas como medio de cohesión y difusión de las propuestas para abrir camino a los derechos de todos, en particular en la lucha por el agua, por la culminación del proyecto Ite Norte, por el proyecto Pasto Grande, por el canon minero y pesquero; y por la descontaminación ambiental, contribuyendo en la conquista de la Comisión Técnica Multisectorial creada en 1987 (Raá, 2020).

La integración de los sindicatos de trabajadores en general, particularmente de los mineros al Frente de Defensa, fue muy importante porque los trabajadores sin renunciar a sus legítimas luchas salariales, asumieron como propias las reivindicaciones del conjunto del pueblo, hecho que contribuyó a fortalecer la creación de la visión de futuro. Las declaraciones de Ernesto Herrera de hace más de dos décadas nos recuerdan algunos aspectos de cómo fue este proceso:

> La primera pregunta es ¿cuándo la gente migrante decide quedarse?... Recordemos, te-

[22] Eventualmente participó la Cámara de Comercio e Industria. Con la referencia que este informe hace del FEDIP no se agota su amplia y larga historia. Además de ser protagonista en las luchas por el desarrollo local y departamental, entre otras actividades en 1983 organizó una campaña de solidaridad con los pueblos de Piura víctimas del Fenómeno El Niño, remitiendo medicamentos. Su surgimiento, sus pioneros y líderes, sus propuestas y pronunciamientos públicos, su liderazgo en múltiples campañas, entre otros, bien merecen un estudio a profundidad.

[23] Luis Cabezas, ex dirigente del Frente,.es un referente importante sobre la historia del FEDIP

níamos una tasa de crecimiento muy alta en los 60 y 70, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística era 11%. La ciudad era agreste, era un campamento de trabajadores sobre todo mineros, en un desierto, sin agua, y con gente que en su mayoría no quería a la ciudad por las condiciones duras para vivir en ella. Pero en ese poder de los sindicatos de trabajadores mineros[24] y de pescadores que se fusionan con otros actores en el Frente de Defensa comienza a construirse una visión y, además, en la década de los 80 se contó con un nuevo instrumento democrático de gestión: el Gobierno Local.

Esto contribuyó a convertir a esta ciudad en una posibilidad y dar un paso importante con la famosa consigna AGUA SI, HUMOS NO.

> … y durante toda la primera mitad de los 80 nos movilizamos, promovimos paros y canalizamos nuestra energía hasta conseguir el agua, es decir, los sindicatos dejaron su lucha estrictamente salarial y dieron un primer viraje asumiendo reivindicaciones ciudadanas, testimonia Ernesto Herrera luego de dos décadas de experiencia municipal (López J. L., 2000).

5.2.2. Asociación Civil Labor

Fundada en 1981, en sus primeros años se dedicó a la asesoría, capacitación y fortalecimiento del movimiento sindical, en un contexto donde la organización y participación de la clase obrera era considerada factor fundamental en el desarrollo y transformación política y social del país. Tenía como objetivo principal dotar a la clase obrera de las herramientas necesarias para dirigir sus organizaciones de base, así como para contribuir a la reflexión y elaboración de propuestas de desarrollo local y regional desde un enfoque minero. Para lograrlo creó una biblioteca, implementó los "Círculos de Amautas Obreros", y brindó asesoría legal gratuita a las organizaciones sindicales y a personas naturales para solucionar sus problemas laborales.

> Con el triunfo de Izquierda Unida en 1980 fue elegido Julio Díaz Palacios como Alcalde, quien fue Asociado y Presidente de Labor en sus primeros años, con lo que la ONG pronto se relacionó con la Municipalidad y fue replanteando sus actividades hacia ejes de desarrollo local democrático, participación ciudadana, desarrollo regional como respuesta al centralismo vigente, y la promoción de la mujer y defensa del ambiente, que irían adquiriendo una mayor preeminencia los años posteriores (Portocarrero & Portugal, 2011).

En sus siguientes años sus áreas de interés temático giraron en torno a la promoción del desarrollo sostenible y a los derechos de las comunidades afectadas por la minería para proteger su entorno y mejorar su calidad de vida, y también la adaptación y mitigación de impactos generados por procesos de escala global, como el cambio climático. En sus intervenciones asociadas a gobiernos locales y organizaciones de sociedad civil ha contribuido a importantes logros, como la reducción de la contaminación ambiental en Ilo y Arequipa, al fortalecimiento de políticas ambientales nacionales, entre otros.

> Labor fue un actor clave en la facilitación y consolidación del proceso de participación ciudadana que se venía gestando desde finales de los 70 (…) según el representante de Lutheran Word Relief (LWR), Labor contribuyó con un buen trabajo movilizador de la población, organizándola a partir de cosas muy concretas mientras que el municipio le daba el marco legal. En sus palabras, Labor y el Municipio supieron aprovechar la capacidad espontánea del poblador andino migrante de trabajar organizadamente. La participación activa de la población organizada en los procesos de desarrollo de su ciudad y región empoderó y fortaleció a las organizaciones sociales, así como también transformó la ciudad de Ilo en una ciudad más limpia, ordenada y pujante. En palabras de Cristala Constantinides, exalcaldesa y expresidenta regional de Moquegua, Ilo es hoy en día lo que es, gracias a Labor y a Julio Díaz Palacios. En esa misma línea, el Gerente de Desarrollo Social y Económico de la Municipalidad Provincial, agrega que también gracias al PIDI (Portocarrero & Portugal, 2011).

5.2.3. CENECAPE Ilo

El Centro No Estatal de Capacitación Para el Empleo-CENECAPE Ilo se funda en 1976 por la compañía de Jesús, que se había incorporado a Ilo en 1975 con la llegada de los sacerdotes norteamericanos Francisco Cham-

[24] El ingreso de los sindicatos mineros al Frente de Defensa tuvo dos implicancias: incorporaron por algunos años en sus pliegos y pronunciamientos públicos la exigencia de solución a la problemática ambiental; y, en reciprocidad, fueron respaldados por el Frente de Defensa en sus reivindicaciones laborales.

berlain Hayes (nacionalizado peruano) y Roberto Dolan para cumplir una misión pastoral en las barriadas que se estaban formando en el entorno de la ciudad.

Los dos sacerdotes fueron confrontados de inmediato por la necesidad de desarrollar capacidades en los adultos mediante la formación técnica —muchos migrantes del sur peruano llegaban a Ilo para buscar trabajo en las actividades metalúrgicas y pesqueras, pero no estaban acreditados para laborar— por ello fundaron la institución educativa. En 1980, con la llegada de Juan Luis Moyano, crean el Centro Pastoral San Pedro El Pescador para animar espiritualmente a las comunidades cristianas en los Pueblos Jóvenes y promover la organización de otros actores sociales que fueron emergiendo. La conexión de los jesuitas con los problemas críticos de la ciudad se aprecia en el comentario siguiente:

> Muy prontamente, las acciones y proyectos del CENECAPE y del Centro Pastoral, se conectan con la movilización popular por el acceso al agua potable, control de la contaminación ambiental y mejoras en la infraestructura urbana, que tenían entre sus participantes a los sindicatos de trabajadores y a los vecinos de los Pueblos Jóvenes en la lucha contra la SPCC por sus prácticas contaminantes y por otros problemas socioeconómicos. Es evidente que el apostolado social en Ilo, de la Compañía Jesús los llevó a responder a los desafíos de justicia socio ambiental, entendiendo esta como el cuidado del ambiente y la lucha contra la pobreza como partes de una misma causa (Espinoza & Ibérico, 2021)[25].

EL CENECAPE Ilo, en 1989 se recrea como Centro de Educación, Organización y Promoción de Ilo (CEOP-Ilo) con el objeto de tener un mayor protagonismo en el proceso de desarrollo local (Espinoza & Ibérico, 2021). Esta institución realizó un trabajo educativo con trabajadores mineros, pesqueros y con mujeres contribuyendo a su empoderamiento, aportando a la consolidación de sus organizaciones y fomentando su rol protagónico en la sociedad en la búsqueda de mejores oportunidades. Sus cursos llegaban a las mujeres de asentamientos humanos y esposas de los trabajadores mineros. Promovía derechos, en particular el acceso a los servicios, así como su fortalecimiento y centralización dando acompañamiento y asesoramiento a través de la Coordinadora del Vaso de Leche y la Federación y Promoción de la Mujer Ileña (FEPRODEMI). En esta etapa, las mujeres organizadas participaron activamente en el desarrollo de la provincia (lucha por el agua, el ambiente y mejores condiciones de vida) concertado en el FEDIP; contribuyeron además en la formulación del Plan Integral de Desarrollo de Ilo-PIDI. El CEOP promovió experiencias de generación de ingresos, como lavandería, granja de pollos y el Almacén Comunal. Desde 1999 enfatizó el enfoque de género para facilitar relaciones igualitarias entre hombres y mujeres (CEOP Ilo, 2019).

5.3. Relaciones de cooperación

Las innovaciones generadas en la gestión del gobierno local concitaron la atención de instituciones nacionales e internacionales en la ciudad de Ilo, incentivando su interés en el establecimiento de relaciones de cooperación. Mención especial merecen las relaciones establecidas con las siguientes entidades:

- Federación Mundial de Ciudades Unidas (organismo mundial de gobiernos locales).
- Cooperación con la Municipalidad de Deventer (Países Bajos).
- Cooperación con la Universidad Antonio Prat de Iquique-Chile para fortalecimiento de capacidades.
- Convenios con universidades UNSA-Arequipa, Jorge Basadre G. de Tacna.
- Convenios con las municipalidades de Arequipa, Villa El Salvador (Lima) y Cerro de Pasco.
- Con ONG especializadas en temas del desarrollo: CIUDAD; Centro de Investigación, Documentación y Asesoramiento Poblacional-CIDAP; Centro de Investigación, Educación y Desarrollo-CIED; Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo-DESCO; Instituto para la Democracia Local-IPADEL; Instituto de Investigación y Capacitación Municipal-INICAM; y la Escuela Mayor de Gestión Municipal.

La evidencia demuestra que las diversas relaciones de cooperación contribuyen a generar sinergias, refuerzan las capacidades de gestión, generan aprendizajes de las buenas prácticas de otras instituciones y experiencias, y ayudan al conocimiento nacional e internacional de los avances y particularidades de las experiencias en Ilo.

[25] En base a esta y otras experiencias, el 2019, la Compañía de Jesús estableció que el cuidado de la "casa común" como una de sus preferencias apostólicas universales.

5.4. El ejercicio del derecho de movilización

Se fomentó la facultad ciudadana de implementar medidas de presión democrática, dotándolas de marcos conceptuales puntuales que se resumían en "lemas"[26] que facilitaron la identificación de la población y garantizaron la viabilidad, legitimidad y coherencia de las propuestas y exigencias concertadas, entre ellas:

- **"De la Protesta a las Propuestas"**. Reconocer que, siendo legítimas las protestas, son insuficientes para enfrentar los problemas de fondo. Asumir la responsabilidad de hacer propuestas serias y concretas, de preferencia basadas en evidencias. Protestar es fácil, proponer es difícil, gobernar bien es varias veces más difícil y complejo.
- **"Agua SI, Humos NO"**. Gestionar una provisión de agua potable suficiente en calidad y cantidad, y erradicar y prevenir la contaminación atmosférica fueron los dos temas iniciales y urgentes de la agenda ambiental para el desarrollo sostenible. Se realizaron nueve paros provinciales en los 80, algunos locales, y otros como parte de acciones nacionales, todos exentos de violencia y represión, consiguiéndose ampliar el suministro de agua potable para Ilo con el denominado Proyecto Ite-Norte que derivó aguas de la cuenca de Locumba a la ciudad de Ilo, así como la instalación de una costosa planta de tratamiento para extraer el arsénico y potabilizar el agua. En cuanto a los humos, se fortaleció la consciencia y demanda de que deberían de ser erradicados.
- **"El Pueblo Unido, Jamás será Vencido"**. Afirmar la convicción de que la unidad de todos los actores es necesaria para generar poder y alcanzar victorias. No es fácil, pero es el camino a transitar. Recuerda que las fragmentaciones sociales o políticas por lo general, llevan a la derrota.
- **"El Pueblo Luchando, También en las Calles está Educando"**. Evidenciar que la ocupación de espacios públicos se constituye en escenario y fuente de aprendizaje de derechos y valores, para crecer y desarrollarse individual y colectivamente como ciudadanos capaces de luchar por sus derechos. Consigna de los maestros del SUTEP que se fue generalizando.
- **"Luchemos por el Pan y la Belleza"**. Acompañar las luchas reivindicativas (proyectos materiales como Pasto Grande, infraestructura vial, etc.) con exigencias culturales (protección de la belleza del paisaje natural, defensa de la bahía, y el derecho a ser parte de una ciudad con un diseño y espacios públicos hermosos). Ilo fue pionera no solo recuperando la bahía, sino dando valor a la ciudad construyendo espacios atractivos, lo que sin duda tiene efectos multiplicadores y permitió ganar la adhesión de amplios sectores sociales.
- **"Hagamos de Ilo, una Ciudad en la que Todos Quieran Vivir"**. Planificar la ciudad con infraestructura adecuada, con servicios y equipamientos necesarios, priorizando espacios y áreas verdes, con ambiente sano, con vecinos solidarios y respetuosos de las instituciones (reglas de juego), y reconciliados con el mar. Todo ello genera identidad y voluntad en todos para seguir viviendo en Ilo o venir a esta ciudad y que no sea considerada como simplemente "de paso".

Finalmente, los procesos políticos y sociales las alianzas, como en toda relación democrática, no excluyen el desarrollo de contradicciones; por ejemplo, a fines de los 80 se tuvieron diferencias con el sindicato de trabajadores de Pesca Perú, en torno a si debían o no transferirse las unidades productivas de harina y aceite de pescado en la provincia al futuro Gobierno Regional de Moquegua, Tacna y Puno, cuya Ley Orgánica de creación se estaba debatiendo; o en los 90 en torno a la instalación de la planta de energía eléctrica-EnerSur (hoy Engie) donde la municipalidad tuvo una postura favorable a su ubicación —desde un enfoque de promoción de inversiones y generación de puestos de trabajo, sin descuidar el control y protección ambiental— en tanto que la Asociación Civil Labor enfatizó el riesgo de colocar a la ciudad de Ilo entre dos focos de contaminación, con EnerSur al sur —produciendo energía a partir de carbón— y SPCC al norte.

Plan Integral de Desarrollo de ILO-PIDI

Fuente: CEOP ILO (1992).

[26] Pensamientos que sirven de guía en la conducta de los ciudadanos activos.

6. Experiencias en la forja de la identidad local

En este ítem se comparten enfoques y acciones sobre las relaciones entre el impulso de la democracia local, la visión de la ciudad y la valoración de la cultura, con la construcción de identidad, así como las principales experiencias que contribuyeron a generarla. Se destaca también la enorme importancia de la relación que existe entre la diversidad de situaciones en la ciudad, el territorio y la identidad, y las relaciones de los ciudadanos con los múltiples significados del reencuentro de la ciudad con el mar.

6.1. La interacción democrática como generadora de derechos

En 1970 se fundó la provincia de Ilo durante el Gobierno Militar, con autoridades designadas por el gobierno central, por lo que en 1980, al culminar la dictadura, los ciudadanos tenían escasa confianza en un gobierno provincial precario, lo que se manifestó en el notorio divorcio entre diversas comunidades —migrantes o no— fragmentadas en una ciudad que muchos no sentían suya, siendo una de las motivaciones la afectación de las condiciones y calidad de vida de la población (contaminación, alto costo de vida, déficit de vivienda, caos urbano, deficientes servicios públicos, falta de áreas verdes, etc.).

Frente a ello, las primeras autoridades provinciales elegidas democráticamente desde la Municipalidad decidieron fomentar la transformación de pobladores desconfiados y pasivos en ciudadanos activos, informados y orgullosos, con una cultura emprendedora, proactiva, solidaria y una actitud integradora. Se inició reconociendo el derecho de participación en la toma de decisiones respecto a asuntos locales; paralelamente, como uno de los procesos convergentes de la gobernanza democrática local, se incentivó la creación/ fortalecimiento de identidad local y el consiguiente sentido de pertenencia.

La pertenencia debía reflejarse en la emoción y satisfacción "por ser parte de la comunidad y de la ciudad", y en el compromiso de respeto a las reglas que se establezcan para trabajar y luchar por objetivos comunes basados en valores compartidos como la honestidad, transparencia, solidaridad, tolerancia, empatía y respeto a las reglas de juego. Ello llevó a impulsar el protagonismo popular empoderado y la cohesión social integrando a hombres y mujeres con diversas trayectorias y capacidades.

La ampliación de derechos democráticos incorporaba también, en otras acciones, el ejercicio de movilizarse organizadamente tras las prioridades de interés compartido, y el encausamiento del espíritu de trabajo comunitario a partir de la cultura y prácticas sociales de los migrantes andinos —mediante la cogestión y autogestión en la construcción de obras y mejoramiento del hábitat urbano como parte de los intereses colectivos—. Con todo ello no solo se daba respuesta a los problemas, sino que se contribuía organizadamente a lograr mejores condiciones de vida, seguridad y a sentar las bases para un futuro desarrollo local y regional sostenibles.

6.2. Ciudadanía, identidad y cultura

Muy relacionada con la ciudadanía y el fomento de identidad se escribió en 1983 "Ilo, la Ciudad que Quiero Ser" (Díaz, 1983) expresando las aspiraciones en valores, fortalezas y virtudes, y expectativas de largo plazo de los ciudadanos como integrantes de una ciudad que quería ser permanente y no de paso, y teniendo como centro relaciones humanas equilibradas y armoniosas no solo entre sí, sino con el ambiente urbano y la naturaleza en general.

Una década después se formuló una propuesta de "**Lineamientos para una Política Cultural**" (1990), basada en el hecho de que la cultura es producto de la interacción de las personas con el medio en que viven (heterogeneidad territorial, ambiental, económica, social, histórica, etc.); y que debe ser reivindicada como componente esencial del quehacer político y del desarrollo integral de los pueblos, pues atraviesa todas las experiencias de la vida humana.

El trabajo político debería de basarse en la enorme riqueza cultural del país. Las políticas culturales, por lo tanto, deben de expresarse en múltiples campos, como la conservación del patrimonio histórico y cultural, la creación de archivos, educación, ciencia y tecnología, arte, y comunicación. Todo ello soportado en la actividad cotidiana de las instituciones educativas de diferente nivel, así como en las actividades de recreación, deporte y turismo local como parte del desarrollo cultural en la promoción del desarrollo.

6.3. Experiencias que contribuyeron a construir identidad

La construcción de la identidad en Ilo no fue un proceso espontáneo, sino el resultado de una interacción estratégica entre la gestión pública y la voluntad ciudadana. En una ciudad marcada por el desarraigo migratorio y el impacto de la industria extractiva diversas experiencias de participación y lucha cívica permitieron delinear un espacio territorial con sentido de pertenencia.

6.3.1. La interacción entre gobierno local y ciudadanía

La gestión municipal cuestionó y buscó alternativas al modelo vertical y opaco para forjar una gobernanza participativa y transparente. Este enfoque no solo permitió resolver problemas técnicos, sino también producir nuevos derechos ciudadanos mediante:

- **Espacios de Deliberación Pública**: La implementación de foros, seminarios y talleres transformó el conflicto en diálogo técnico-político, elevando el nivel informativo de los líderes sociales. En los 80 Ilo fue un espacio de constantes actividades con debates públicos sobre variados temas de interés general, y la consiguiente difusión de resultados, conclusiones, que ayudaban a elevar los niveles de conocimiento de los ciudadanos en general, y enriquecían la opinión pública informada. Los espacios de debate público se daban en distintos escenarios, como el anfiteatro, la Casa de la Cultura, auditorios sindicales, pero también a través de los medios de difusión.
- **Mecanismos de Democracia Directa**: Los Cabildos Provinciales y Asambleas Populares de los 80 sobre las prioridades del Plan de Gobierno y los Cabildos Barriales (1998-2000) y la posterior implementación del Presupuesto Participativo convirtieron a Ilo en un referente nacional de transparencia e inclusión.
- **Conciencia Ambiental**: Los foros ambientales, con participación de expertos —como Carlos Aldana y Enrique Millones— introdujeron una visión innovadora: “La contaminación no es inevitable, sino el resultado de recursos mal gestionados”, o “los contaminantes no son sino recursos naturales malubicados”. Este conocimiento fue el impulsor de hitos como la movilización del 5 de junio de 1988, “Día Internacional del Ambiente” que congregó a más de 8,000 personas y que contó con la presencia de invitados internacionales, del Partido verde Alemán.
- **Amplia difusión**: El uso de la radio local contribuyó a alcanzar grandes movilizaciones cívicas de ciudadanos, trabajadores, familias enteras, no solo por el agua potable y el ambiente, sino también por la ejecución del Proyecto Pasto Grande para hacer posible la irrigación de las Lomas de Ilo, o en solidaridad con huelgas de los maestros, de los pescadores y de los mineros, así como frente a las demandas por la descentralización del Estado.

6.3.2. El surgimiento de los actores locales y el desarrollo local

Según la investigación de Carlos Vargas, la identidad colectiva en Ilo se fortaleció a través de los procesos de creación de actores locales que organizaron a los vecinos con el propósito de mejorar la calidad de vida de los barrios o de la localidad, o para proteger o recuperar la vigencia de derechos fundamentales. Estos actores locales son simultáneamente motor y expresión del desarrollo local, lo que supone concertación, negociación e interacción constante entre ellos y las autoridades democráticas (Vargas C., 1998). En el caso de Ilo estos espacios fueron promovidos también por la Municipalidad, muestra de ello son los Comités de Gestión de Obras, Comités de Gestión Educación, Salud, Transportes, y Desarrollo Económico.

6.3.3. La identidad forjada en la reivindicación y la lucha

“La historia de Ilo es la historia de sus luchas ciudadanas”. Esta afirmación no refleja una ficción, sino una gran verdad. Así lo sienten y reconocen los Ileños y muchos investigadores, entre ellos un destacado arquitecto y urbanista que conoció los procesos de desarrollo local:

> No existe experiencia en el país, que haya demandado mayores luchas ciudadanas por mejorar las condiciones de vida —coronadas con éxito— que las de la población Ileña. De ser una urbe mayoritariamente migrante y desarraigada, acosada por la contaminación ambiental; es hoy, como producto de esos logros una ciudad que ha construido su identidad y que mantiene su organización, empeño y progreso, en el logro de los cuales la reestructuración de la ciudad ha desempeñado un rol de primer orden (Burga, 2005).

6.3.4. El CENECAPE Ilo y el arraigo territorial

Un factor determinante fue la labor espiritual y social de los Jesuitas a través del CENECAPE y el Centro Pastoral. Su contribución fue vital a través de su programa radial "¡Echando raíces!" en un territorio que era percibido solo como un enclave minero y no como el territorio de todos. Su labor fomentó en los habitantes el compromiso de transformar un centro productivo con serias dificultades para vivir en un lugar donde la vida y la comunidad pudieran florecer. En esta perspectiva fue significativa la:

> (…) contribución de los Jesuitas, a través del CENECAPE y el Centro Pastoral, en la construcción de la identidad, integrando a los habitantes de una ciudad que nació como producto de la migración, el desarraigo y el caos urbano. Esto lo hicieron promoviendo diversas iniciativas, siendo una de ellas, la animación a los pobladores a echar raíces en un territorio que no era percibido como un lugar para habitar, sino como un emporio industrial. Así estas dos instituciones jesuitas aportaron en cultivar entre los habitantes de Ilo un sentido de pertenencia y el compromiso por hacer de su localidad un lugar donde floreciera la vida (Espinoza & Ibérico, 2021).

6.3.5. Autogestión y trabajo comunal

La identidad se fortaleció también con el trabajo voluntario de los Comités de Gestión de Obras que hicieron malecones intermedios, postas médicas, y veredas. Estos comités rescataron las tradiciones de ayuda mutua y autogestión de los migrantes andinos, permitiendo que el ciudadano se sienta constructor de su propia ciudad. Sin duda, en varios aspectos “los vecinos construyeron la ciudad con sus manos y su dinero” (Herrera, 2022).

6.3.6. El empoderamiento de los sectores civiles

La ciudadanía activa se manifestó en iniciativas y proyectos específicos que demuestran no solo una madurez social y política avanzada, sino también una vigorosa identidad:

- **Educación y Medio Ambiente**: Alianzas entre el magisterio (SUTEP) y el municipio para institucionalizar la educación ambiental.
- **Por la Diversificación Económica**: La industrialización de minerales propuesta por el Sindicado de Obreros de la Refinería de Cobre.
- **Ambiente y Sindicalismo**: La inclusión de cláusulas ambientales respecto a los problemas generados por la minería en los pliegos de reclamos en la década de los 80 de los trabajadores mineros de SPCC y de la Refinería, emulando la histórica visión de los obreros de La Oroya de 1930 frente a la contaminación polimetálica por la fundición de esa ciudad.
- **Fiscalización Institucional**: La demanda de los agricultores del valle apoyada por el Gobierno Local, que logró que la Contraloría General de la República establezca responsabilidades administrativas en 75 funcionarios de los ministerios de agricultura, minería y salud por acciones u omisiones en la protección del agua y otras obligaciones ambientales.
- **Apoyo a Denuncia Internacional**: El respaldo público de la Federación de PP JJ a la denuncia internacional contra SPCC en 1992 liderada por el Gobierno Local y la Asociación Civil Labor, lo que consolidó la imagen de Ilo como una comunidad que defiende su territorio, su ambiente y derechos, ante el mundo.
- **Mejorando la casa**: Numerosos grupos de vecinos se organizaron en comités de gestión en sus barrios promocionados por el Gobierno Local para dotar de áreas verdes y otras obras a sus viviendas, sus calles y sus barrios. Recibían apoyo técnico y plantones de la Municipalidad y tierra de lomas de la Federación de Pueblos Jóvenes y SPCC. Los aportes económicos que realizaban para sus obras fueron gestionados en “polladas y parrilladas” en sus barrios o eventos que nutrían la identidad.
- **El Aporte Técnico**: La disposición de los trabajadores de construcción civil a participar en los Comités de Obras financiadas por el Gobierno Local, asumiendo un rol cogestionario en el control y toma de decisiones en el desarrollo de obras concretas, en una experiencia atípica en el país.

En conjunto, estas experiencias muestran que la identidad ileña se cimentó sobre la base de la participación y corresponsabilidad. La transición de la condición de "habitantes" a la de "ciudadanos" se produjo en el momento en que la población dejó de ser receptora de decisiones de otros y pasó a tomar iniciativas y adoptar decisiones, coordinando con otros. De esta manera se convirtieron en protagonistas de la transformación urbana, ambiental y política de lo que ya consideraban como su territorio y ciudad.

6.4. La diversidad de raíces de la identidad

La identidad actual de Ilo no tiene uno sino diversos significados: es resultado de una convergencia de factores históricos, arqueológicos, socioeconómicos, culturales y ambientales. Esta presencia de varios elementos ha configurado un sentido de pertenencia que integra el pasado milenario con la modernidad industrial y la efervescencia de la participación ciudadana. Es decir, la identidad actual; tiene muchas raíces que no debemos ignorar:

- **El Paisaje Natural y la Vocación Marina**: El entorno geográfico desempeña un rol central. La conexión con el mar se manifiesta tanto en la gastronomía basada en productos hidrobiológicos como en el acceso a playas y áreas de alta biodiversidad como "Punta de Coles". Estos espacios no solo invitan a la recreación, sino a la reflexión sobre la evolución biológica y la protección del ecosistema marino, y a la contemplación y reflexión.
- **La Dinámica Económica y la Tradición**: La identidad ileña es, en esencia, una identidad de trabajo. Se basa en la ancestral actividad pesquera y su emblemática festividad del "Día del Pescador" —tradición que desde mediados del siglo XX rinde culto a su santo patrono mediante procesiones náuticas—. Asimismo, se integra la memoria de la actividad minero-metalúrgica (fundición más de seis décadas y refinación de cobre más de cinco décadas), la actividad portuaria y la persistencia y resistencia de los olivares coloniales en el valle, símbolos de una economía resiliente.
- **El Componente Cívico y la Transformación Urbana**: Un proceso de valor agregado a lo anterior surge y se desarrolla entre las décadas de los 70 y 90: la forja de una ciudadanía crítica, activa, solidaria, inclusiva. Las luchas por las libertades democráticas y contra la dictadura militar, por la descentralización del Estado y la gestión pública, y por la defensa del medio ambiente, el acceso al agua potable y otros derechos transformaron la fisonomía de la ciudad, y la mentalidad y las actitudes de su población. Este proceso se materializó en un crecimiento urbano planificado y en el reencuentro definitivo de la ciudad embellecida con el mar a través del sistema de malecones, convirtiendo el es-

Frente a frente

Mar
ahora estamos frente a frente
en el momento de la mutua increpación
sin ambages, sin que hayan de por medio
días grises.
ni reflujos
que alteren
—o deformen—
esta breve historia
escrita en la playa entre yuyos y cantos rodados.

Celso Vera, Moquegua, 1954[26]

A Ilo

Tal vez fue la espuma blanca
o fue acaso el mar rebelde,
pero algo fue que me encanta
algo dócil, fuerte, suave, diferente.
En la glorieta suelo soñar
mirando el mar inmenso
los barcos, las gaviotas y el mar
ese mar que es mío y al cual pertenezco

Brenda Cavero, Tacna, 1968[27]

Glorieta

¿Qué hechizo encierra
tu simple arquitectura?
¿Por qué es tu sombra
innegable atadura?

Dulce atracción
ejerce tu presencia
y a tu sola visión
olvido tu lejana ausencia.

En marinos rumores
y perfume de alga envuelta
arrullas penas y amores
desafiando al tiempo bella y esbelta.

Manuela Filinich Romero, Ilo, 1945[28]

[27] Publicado en "Aquel puerto donde llegan los mares. Antología de la literatura de Ilo". Ministerio de Cultura-Dirección Desconcentrada de Cultura de Moquegua (2021).

[28] Publicado en "Retazos de Ilo"-Capítulo IV. Perfil Cultural de Luis E. Kuon Cabello de 1994.

[29] Publicado en "Aquel puerto donde llegan los mares. Antología de la literatura de Ilo". Ministerio de Cultura-Dirección Desconcentrada de Cultura de Moquegua (2021).

La Bahía de Ilo

Pasaría todos los días de mi vida
contemplando la bahía de Ilo,
en el sur dl Perú, descubriendo bondades.
Hay un momento intenso en la mañana:
el cielo se apelmaza con el mar en una divina cópula
Y se distinguen dos azules de maravilla debajo
de una montaña de luz que alegra los corazones
y las almas de las mujeres y de los hombres.
Peregrino de tantos mundos bendigo la belleza
de estas aguas tranquilas de ribazos y oquedades.

Marcos Martos, Piura, 1942
(Jem Wong, 2018)

pacio público en el escenario principal de la vida democrática y sus diversas expresiones.

- **La organización y participación de los migrantes**: La construcción de la identidad Ileña contó, desde décadas atrás, con la participación organizada de los migrantes a través de sus clubes en actividades sociales, culturales y también en algunos casos en las movilizaciones cívicas por el ambiente, el agua potable y otros. Los más activos fueron los puneños, cusqueños, tacneños y arequipeños.

6.5. El mar como factor de identidad

En Ilo, además de su valor productivo, el mar es una fuente de identidad forjada desde el arte. A través de la sensibilidad de sus poetas, el mar se revela como un patrimonio vivo generador de emociones que unen estrechamente a la comunidad (personas, familias, grupos sociales) con el territorio. Este vínculo se refuerza con la gestión de los espacios públicos, donde el Malecón Costero hace las veces de puente de reconciliación entre la ciudad y el mar, y se convierte en un motor de vivencias que integran naturaleza y bienestar hoy y en el futuro de su gente.

6.5.1. Los motivos por los que cantan los poetas

Con los cuestionamientos, reflexiones y sensaciones que siempre plantea el mar —como el olor de las algas, la glorieta como lugar para soñar y observatorio de barcos, el vuelo de las gaviotas, ver y escuchar las olas de diverso tamaño, la inagotable rebeldía del mar y la extraordinaria belleza que nos ofrecen sus intensos colores azules en la bahía, así como los espectaculares ocasos del sol— es imposible dejar de establecer vínculos de admiración y reconocimiento; todas esas vivencias han sido contadas y cantadas por los poetas.

Esta profunda vinculación estética y emocional con el litoral marino no es una expresión meramente literaria, sino constituye la base más sólida e importante de la identidad social del habitante de Ilo. La contemplación de la bahía y el disfrute de espacios emblemáticos como la Glorieta han funcionado históricamente como puntos de encuentro que trascienden las actividades extractivas. Esta y otras vivencias compartidas —el olor del alga, el ritmo de las mareas y el horizonte marino— han forjado un sentido de pertenencia único, donde el mar deja de ser solo un recurso económico y se transforma en un referente simbólico común. Es en este reconocimiento mutuo frente al mar donde la comunidad ileña ha construido su cohesión, convirtiendo el paisaje natural en parte del patrimonio cultural vivo que define su carácter resiliente y su arraigo territorial.

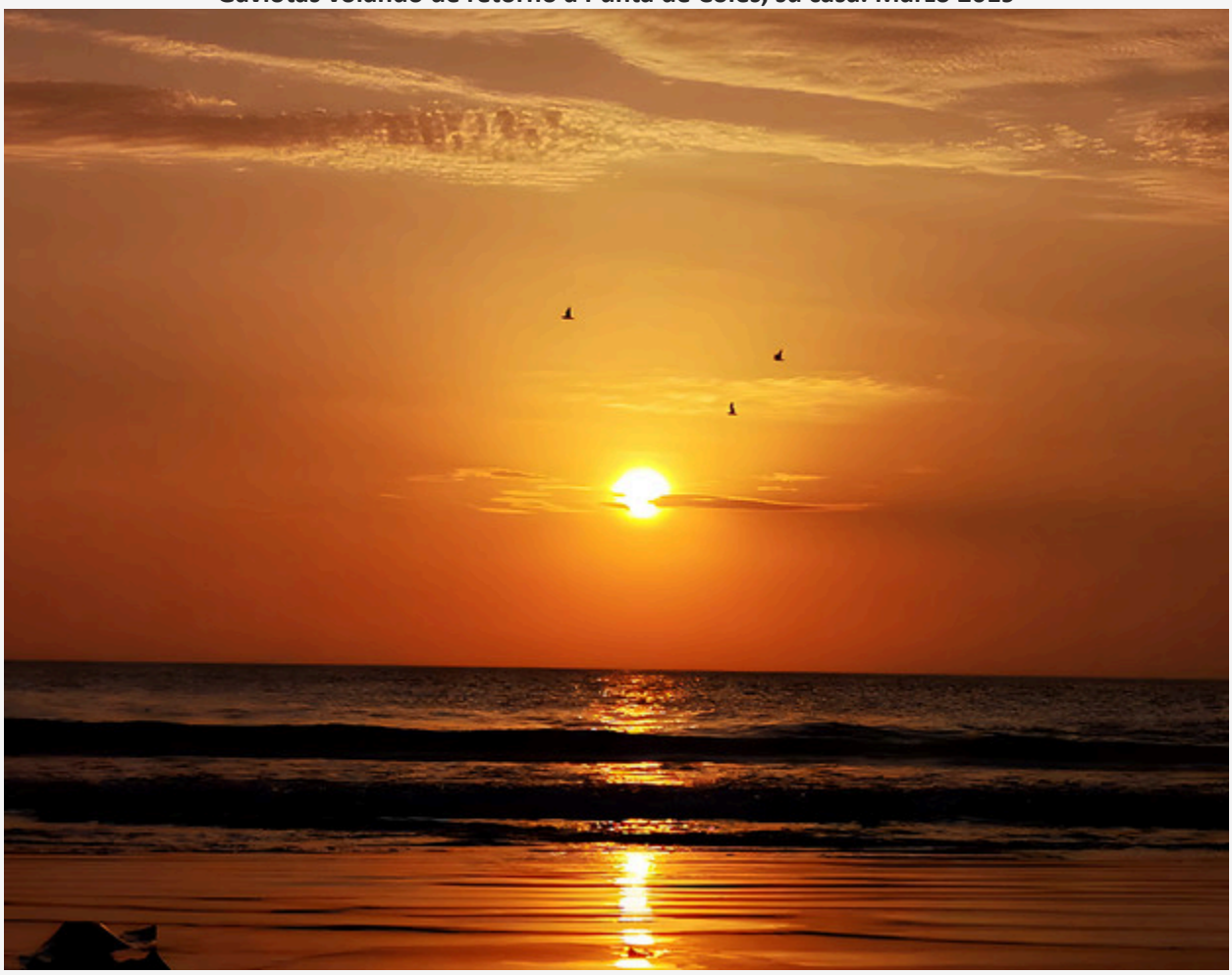
6.5.2. La ciudad y el mar, una fuente inagotable

Desde mediados de los años 80 en que comenzó a construirse gradualmente el malecón costero como medio de reencuentro o reconciliación de la ciudad con el mar, este espacio se ha convertido en una fuente inagotable de generación de identidad colectiva y de admiración de los visitantes. La explicación de ello está en los variados significados, que se dan el transitar por el malecón en la madrugada o muy temprano, al medio día, al atardecer o por las noches, en días de trabajo o días de descanso, en términos de diversidad de paisajes y sonidos marinos, el canto de las aves y sus vuelos vertiginosos que generan sentimientos de alegría, sensación de paz y bienestar, recuerdos, promesas…

Diversos y frecuentes comentarios ponen en evidencia el impacto que tienen el mar y el malecón en la identidad Ileña.

> En el Malecón Costero de Ilo, el mar abraza la tierra y el alma encuentra calma. Aquí, el viento cuenta historias, las olas susurran memorias y cada paso es un encuentro con la esencia de Ilo. Un paseo frente al Pacífico une tradición, naturaleza y contemplación. Porque en este rincón del sur… el horizonte

Gaviotas volando de retorno a Punta de Coles, su casa. Marzo 2019



Fuente: Colaboración de Kenneth Abril.

> siempre tiene algo que decir (Biodiversidad, 2025).
>
> ¡Ilo volvió su Mirada al mar! El Malecón Costero de Ilo no es solo un paseo peatonal: es una ventana viva al océano Pacífico, una terraza donde el desierto se asoma al mar para contemplar la vida en todas sus formas. Aquí, el horizonte no es límite, sino una invitación; cada paso que das es un encuentro con aves y mamíferos marinos, disfrutas de la brisa del mar y de paisajes que respiran libertad. Más que infraestructura, es un acto de reconciliación con la naturaleza: un espacio donde la ciudad aprende a mirar, escuchar y respetar el latido profundo del mar (Puerto Noticias, 2025).
>
> Hace 45 años, Ilo decidió volver su mirada al mar… y hoy ese sueño se materializa en el Malecón Costero más grande y hermoso del Perú. Esta obra no solo embellece nuestra ciudad, también se levanta como símbolo de identidad y orgullo colectivo. El malecón nos recuerda que el mar es parte de lo que somos y que cuidarlo es tarea de todos los ciudadanos y visitantes. El Malecón Costero es reflejo de la grandeza de Ilo, un lugar para disfrutar, proteger y sentir como propio. ¡Hoy más que nunca, Ilo consolida su título de tener el malecón más extenso y hermoso del país! (Puerto Noticias, 2025).

Gracias a estos factores, al progreso conquistado mediante mil combates y a la reflexión profunda la ciudad de Ilo es cada vez más apta para la vida y tiene una personalidad urbana más definida; mientras el pueblo, día tras día, es más consciente de su historia, de sus necesidades y derechos, y de que es posible construir nación y patria viviendo y luchando desde este rincón del país.

> Hoy, a diferencia de ayer existe más identidad entre pueblo y ciudad, y esta se expresa de mil formas que van desde el trabajo comunal hasta la producción de ideas para mejorarla, pasando por una actitud más positiva, cuál es el orgullo de ser Ileño y participar en su vida social (Díaz, 1983)

Anfiteatro en el Malecón Costero

Fuente: Y tú qué planes? (2026).

6.6. Convicciones para continuar

Los Ileños hoy son conscientes de que tiene solidez aspirar, soñar, diseñar, proyectar y construir un futuro mejor para todos, planificando y gestionando una ciudad sostenible, equitativa y educadora, capaz de enfrentar nuevos y grandes desafíos, mientras se aprende de los aciertos y errores del pasado. El aprovechamiento de los legados forjados —como el aporte en diversas políticas públicas de carácter nacional, una institucionalidad renovada e inclusiva, y líderes democráticos y visionarios que faciliten y recreen las fortalezas de la ciudad, incluyendo la organización de nuevos actores— permitirá aprovechar oportuna y eficazmente las oportunidades, superar las debilidades y enfrentar las amenazas.

Una de las fuerzas motrices de esta perspectiva es la convicción de que el desarrollo es un derecho, pero que en lo fundamental debe de conquistarse mediante la planificación y gestión con el protagonismo transparente de todos, sin ignorar las enseñanzas que nos deja el pasado.

Vista desde el malecón costero

Fuente: Colaboración de Kenneth Abril (2022).

CAPÍTULO V.

DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO: REFORMA MUNICIPAL Y BALANCE DE LA GESTIÓN LOCAL DE LOS 80 Y 90

Además de la elección democrática de los alcaldes y regidores, una segunda condición para hablar de democracia local es que la gestión municipal sea democrática en su forma de gobernar varios tipos de relaciones: entre alcaldes y regidores, entre mayoría y minorías, entre gobierno local y organizaciones populares, y con el conjunto del pueblo representado. La relación con las organizaciones populares debe ser respetuosa de la autonomía de estas, y articularse con el compromiso de crear instancias efectivas de participación en las áreas de gestión pertinentes, con plenas garantías de exclusión de cualquier forma paralelismo o de manipulación por parte del gobierno local. Una tercera condición, es el efectivo esfuerzo y cambio en la realidad del gobierno local, en torno al impulso de una de una radical descentralización. Los municipios pueden convertirse en espacios clave de la relación Estado-sociedad, y puente de participación social, y también, las democracias locales pueden fortalecer los procesos de democratización del Estado (Pease, 1989).

1. Acciones y propuestas de reformas nacionales apoyadas desde Ilo

La historia de la gestión pública en el Perú no puede entenderse sin el protagonismo de las regiones y, de manera muy especial, sin el impulso descentralista que nació desde Ilo. Desde la cofundación de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) en 1982, esta provincia no solo buscó administrar su territorio, sino transformar las estructuras del Estado. Este documento analiza cómo se lideraron acciones decisivas durante las décadas de 1980 y 1990 para defender la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos locales, sentando las bases de una reforma tributaria municipal justa y exigiendo la redistribución de los recursos naturales mediante el canon. Más que una crónica del pasado, estas páginas rescatan las propuestas nacionales que buscaron cambiar las reglas del juego a favor del desarrollo local.

1.1. La Asociación Nacional de Municipalidades

La AMPE busca fortalecer la autonomía municipal como base de la democracia y la descentralización en el Perú. El objetivo es transformar a las municipalidades de simples oficinas administrativas en verdaderos gobiernos locales, con el poder y los recursos necesarios para responder con eficacia a las demandas de sus comunidades. Esta reforma exige erradicar el clientelismo mediante la meritocracia y la transparencia institucio-

nal, consolidando instituciones capaces de garantizar el desarrollo local y el bienestar colectivo en entornos dignos para todos.

La Municipalidad de Ilo desempeñó un rol protagónico en la **Asociación de Municipalidades del Perú** (AMPE) de la que fuimos cofundadores en 1982, copartícipes activos de sus propuestas. Desde este año, el objetivo central de AMPE fue articular y organizar el trabajo de las municipalidades como instancias fundamentales de la descentralización del Estado. Durante las décadas de 1980 y 1990, uno de los pilares de la gestión municipal en Ilo fue el impulso de una reforma descentralista auténtica, para fortalecer a los gobiernos locales y crear las regiones.

En este periodo, se lideraron acciones constantes para reforzar la autonomía municipal en sus dimensiones económica, administrativa y política. Con ello se buscó ampliar las competencias de las municipalidades, promover la participación ciudadana y asegurar mayores recursos económicos a través de la reforma tributaria municipal y la exigencia del canon por recursos naturales. Asimismo, se priorizó la formación de cuadros profesionales y técnicos municipales capaces de ejercer una gestión pública eficiente. Todo este esfuerzo estuvo orientado, fundamentalmente, a consolidar la descentralización del Estado y profundizar la democratización del Perú.

1.2. Las reformas municipales promovidas

Para que el desarrollo en el país sea una realidad, era indispensable que se deje de ver a las municipalidades como simples oficinas de trámites y transformarlas en verdaderos gobiernos locales con poder, recursos y autonomía. Este cambio exigía que el Estado garantice una inversión justa en las regiones y que las municipalidades abran sus puertas a la creatividad de los vecinos, convirtiendo los espacios locales (urbanos o rurales) en escenarios apropiados para una vida digna de todos.

Este avance requería no solo de presupuesto, sino de una reforma ética profunda en la política que termine con la mala práctica de ver a las municipalidades como un botín para repartir cargos o favores. La gran apuesta era construir instituciones transparentes donde el mérito sea valorado y que tanto las autoridades como la ciudadanía asuman la responsabilidad de trabajar juntas, basándose en objetivos y valores claros y en una vigilancia constante que proteja y defienda siempre los intereses de la comunidad.

1.2.1. Estrategia general

Impulsar la transformación de las municipalidades tradicionales en auténticos gobiernos locales que gocen de plena autonomía.

Para ello, se promovía una ley de financiamiento que garantice el acceso, como mínimo, al 25% de la inversión pública nacional. Asimismo, se buscaba abrir la gestión municipal a la creatividad y a diversas modalidades de participación ciudadana y democracia directa.

Esta estrategia también contempló convertir los espacios urbano-rurales en entornos más habitables, contribuir activamente a la conformación de los gobiernos regionales y fortalecer a la **Asociación de Municipalidades del Perú** (AMPE) como una herramienta fundamental en la defensa de la descentralización, por una mejor gestión pública local y en la consolidación de la democracia.

1.2.2. Reformas municipales prioritarias

El alcance de las reformas municipales debería de responder a las necesidades principales del país y definir qué tipo de municipalidades queríamos para el Perú. En este sentido, la Asociación de Servicios Educativos Rurales-SER en su libro “Hacia una nueva Municipalidad: Elementos para una reforma municipal en el Perú”, con el aporte de destacados municipalistas resume las principales reformas necesarias desde los 80. Sostuvo que estas instituciones no pueden ser vistas como entidades aisladas, sino como componentes esenciales de la estructura del Estado, por lo tanto, la solución a sus problemas debería de gestionarse mediante políticas de Estado integrales (Servicios Educativos Rurales-SER, 2001).

Asimismo, señaló que la gravedad de los desafíos existentes exigía una auténtica reforma municipal que supere la debilidad institucional y la ineficiencia en la gestión pública. Se requería una reforma que fortalezca la autonomía económica, administrativa y política de los gobiernos locales, protegiendo rigurosamente sus competencias y funciones. Las reformas deberían orientarse a:

- **Erradicar prácticas de corrupción y clientelismo**: Fomentar vigilancia ciudadana en contrataciones y obras, eliminando definitivamente la tendencia de tratar a la municipalidad como "botín" para repartir cargos y recursos, o favorecer a familiares y amigos con contratos irregulares y concursos fraudulentos.
- **Institucionalizar la meritocracia y la transparencia**: Implementar sistemas basados en la capacidad profesional y obligar al fortalecimiento de partidos

políticos sólidos que sirvan de sustento real tanto para los candidatos como para las autoridades en ejercicio.

- **Vincular a la ciudadanía**: Evitar el distanciamiento con los vecinos, fomentando activamente su participación organizada para que ejerzan plenamente sus derechos.
- **Fortalecer el desarrollo territorial y la democracia**: Organizar la administración en función de la diversidad del territorio para servir mejor al ciudadano, defendiendo además los intereses de los usuarios y consumidores.
- **Construir ciudadanía con valores**: Generar las condiciones necesarias para que los habitantes desarrollen un sentido de pertenencia basado en principios y valores éticos.
- **Promover la responsabilidad política y programática**: Incentivar que los partidos, movimientos políticos y organizaciones civiles sean responsables no solo durante las elecciones, sino también después de ellas. Esto permitirá consolidar la conciencia de los electores para que prioricen planes de gobierno serios y rechacen promesas inviables.

2. Iniciativas macrorregionales

Ilo tuvo rol protagónico —junto con otras instituciones y organizaciones sociales del sur del país— en promover en los 80 mediante foros de debate y sustentación de propuestas la creación de la Región José Carlos Mariátegui (Moquegua, Tacna y Puno) y proponiendo diversos proyectos estratégicos de desarrollo regional y para el fortalecimiento de la conexión del sur peruano con el mercado internacional. Esta visión se complementaba con la exigencia de una mayor participación en la riqueza procedente de la explotación minera a través del canon, con la promoción de empresarios líderes capaces de invertir en el desarrollo local y regional, articulando además la economía del sur peruano, y aprovechando la ubicación privilegiada de Ilo como puerto para la integración macrorregional.

2.1. La Región José Carlos Mariátegui, una oportunidad

En el marco del proceso de creación de la Región José Carlos Mariátegui durante el debate y formulación de la Ley Orgánica N.º 25023, desde Ilo se propuso y/o respaldó la creación de varios Proyectos estratégicos:

- Empresa minero-metalúrgica del Sur del Perú, integrando la Refinería de Cobre de Ilo y la Unidad de Producción San Antonio de Poto.
- Empresa Pesquera Regional del Sur, integrando las plantas productivas de Pesca Perú[30] y EPSEP.
- Integración regional mediante la carretera Iñapari-Puerto Maldonado-San Gabán-Puno-Moquegua-Tacna-Collpa.
- Transporte ferroviario sur altiplánico en la vía Arequipa-Matarani-Ilo-Cuajone-Puno-Desaguadero.
- Instituto Regional de Protección y Conservación de los Recursos Naturales y Medio Ambiente.
- Creación del canon minero regional en base a la renta de la producción total de las empresas mineras.

Además, se incidió para que se declaren proyectos estratégicos para la región de preferente interés nacional:

- Mejoramiento, ensanche y asfaltado de la carretera Ilo-Moquegua-Mazocruz-Desaguadero-Tacna-Collpa-La Paz.
- Construcción, mejoramiento, ensanche y asfaltado de la carretera Tacna-Los Baños-Ite-Ilo-Punta de Bombón-Mollendo-Matarani-Camaná.
- Aprovechamiento hidroenergético de los proyectos “Pasto Grande” y “Afianzamiento y ampliación de los Recursos Hídricos de Tacna”.

En estas propuestas descentralistas se prestó especial atención a la dimensión económica vinculando la descentralización del Estado con los ejes del desarrollo minero-metalúrgico, pesquero y agrícola (a través del pro-

[30] La transferencia de las plantas de Pesca Perú a la Empresa Pesquera Regional del Sur del Perú (encargada de la extracción de recursos hidrobiológicos en la región, y su procesamiento para fines industriales, de consumo humano y comercialización) generó una contradicción político-social entre la Municipalidad y el Frente de Defensa de Ilo con el Sindicato de Trabajadores de Pesca Perú, base Ilo, que se opuso.

yecto Pasto Grande). Propuestas que se complementaron con los avances de una visión sobre el rol del empresariado. Respecto a este punto, el enfoque del Gobierno Local de Ilo fue expuesto al sustentar a mediados de los 90 el Plan Integral de Desarrollo.

> El futuro de Ilo necesita de empresarios con una nueva cultura y mentalidad estratégica, que se integren a la visión compartida, que no piensen vivir de subsidios, que muestren una actitud positiva para enfrentar retos. Asimismo, que se preocupen en capacitarse y organizarse para producir y comercializar mejor, que valoren las carencias de Ilo (por ejemplo, infraestructura) como oportunidades para invertir y desarrollarse, y que busquen articulaciones y eslabonamientos empresariales y sectoriales a nivel regional, macrorregional, nacional e internacional, aprovechando la ubicación de Ilo en la costa del Pacífico. Es decir, se requiere empresarios líderes (Herrera E., 1995).

2.2. Los alcaldes de la Macrosur frente al poder centralista

La regionalización se frustró en 1992 con el Golpe de Estado de Fujimori que desactivó los gobiernos regionales por disposición del gobierno central: la Región José Carlos Mariátegui vio paralizados sus proyectos de integración transversal.

Frente a ello, en la lógica de la "construcción del Estado desde abajo" se estimó que la lucha contra el centralismo del Estado requería de la suma provinciana de economías que se relacionen, articulen y posibiliten el desarrollo económico brindando mayores oportunidades de calidad de vida, y que el poder social y económico de estas circunscripciones graviten sobre las decisiones políticas nacionales. Desde la MACRO SUR se levantó una propuesta descentralista capaz de competir con el centralismo y contribuir a fortalecer la estrategia geopolítica del Perú con los países vecinos, como polo de desarrollo integrador con el norte chileno, oeste brasilero y boliviano. En 1999 la ciudad de Ilo fue sede del Primer Encuentro de Alcaldes de la Macrosur, con participación de alcaldes de las capitales departamentales de Arequipa, Cusco, Puno, Tacna y Madre de Dios y Federación de Cámaras de Comercio del Sur-FEDECAM SUR, culminando con la suscripción de la primera "Declaración de los Pueblos de la Macrosur". Una de las prioridades centrales de las autoridades presentes fue precisamente el desarrollo económico de sus respectivas jurisdicciones.

2.3. El empresariado local y la Unidad de Desarrollo Económico (UDE)

En 1998, la Municipalidad Provincial de Ilo incorporó en su estructura orgánica la Unidad de Desarrollo Económico (UDE) en el marco de un convenio con el Programa Municipal de Promoción del Desarrollo Empresarial (PROMDE)[31] y amparada en la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM), que facultó a los gobiernos locales promover el desarrollo económico en sus territorios.

La finalidad de esta unidad fue articular las iniciativas empresariales con la gestión municipal para los siguientes objetivos:

- Fomentar el desarrollo económico local y promover la llegada de nuevas inversiones.
- Agilizar y simplificar los trámites administrativos para el sector empresarial (licencias de funcionamiento, concesiones e información sobre ordenamiento urbano, entre otros).
- Servir de nexo entre el sector privado y la municipalidad.

El conjunto de iniciativas demostró las buenas posibilidades que tiene el gobierno local para liderar la promoción económica. Pero para consolidar este rol es fundamental dotar al gobierno local de los recursos profesionales, técnicos y económicos necesarios. La evaluación de la experiencia de promoción económica por el Gobierno de Ilo concluyó en lo siguiente:

> El conjunto de iniciativas realizadas logró mostrar el gran potencial de la actuación liderada por el gobierno local en la promoción del desarrollo económico local. En efecto, se hizo evidente que la Municipalidad puede convertirse en gestora importante de los requerimientos del desarrollo empresarial, mediante la dotación de servicios y de una gestión de intermediación para facilite el acceso de las localidades a las fuentes de financiamiento y otros servicios indispensables para el desarrollo empresarial. Y que este rol se fortalecerá si es que se dota al gobierno local de los recursos profesionales, técnicos y económicos necesarios, y si se avanza en las articulaciones entre municipalidades con las

[31] Promovido en 1996 por el Ministerio de Industria, Turismo e Integración, la Fundación Suiza para el Desarrollo Técnico, y el Instituto de Capacitación e Investigación Municipal (INICAM).

organizaciones empresariales, para trabajar prioridades compartidas, tanto a nivel local, como regional y macrorregional (Benavides & Manrique., 2001).

3. Balance de la gestión local en los 80 y 90

Tras el fin de la dictadura militar el proceso de democratización local se inició con las elecciones municipales de 1980, comicios que permitieron constituir los gobiernos locales para el período 1981-1983. Luego, tres procesos electorales adicionales definieron la gestión de las municipalidades durante las décadas de los 80 y principios de los 90. La evolución administrativa y política en el Perú permitió un avance limitado en profesionalizar la gestión pública, y en consolidar a los gobiernos locales como representantes directos de la ciudadanía en la solución de sus problemas.

El análisis aborda el tránsito hacia modelos participativos en la experiencia de Ilo y otras municipalidades del país. Mediante herramientas como la planificación concertada y la transparencia, se ilustra cómo el "Buen Gobierno Local" ha fortalecido el capital social y las reformas descentralistas que hoy rigen a nivel nacional, aunque con serias dificultades.

Período de Gestión	Año de Elección	Mayoría Política en Municipalidades Nacionales
1981 - 1983	1980	Acción Popular (AP)
1984 - 1986	1983	Partido Aprista Peruano (APRA) e Izquierda Unida (IU)
1987 - 1989	1986	Partido Aprista Peruano (APRA)
1990 - 1992	1989	Frente Democrático (FREDEMO)

3.1. Una aproximación a la gestión municipal

Durante las décadas de los setenta y ochenta, la gran mayoría de peruanos vio en la descentralización la herramienta principal para construir un Estado más eficaz y eficiente en la inversión y el gasto y en la solución de los problemas públicos. El descentralismo se convirtió en la bandera de las provincias y su profundización en una meta a alcanzar durante los setenta y ochenta.

Se entendía que las municipalidades, como representantes directas de la gente, necesitaban competencias y recursos propios para liderar la lucha contra la pobreza social en sus territorios. Así, el descentralismo se convirtió en la bandera de lucha de todas las provincias del país.

A nivel administrativo muchas municipalidades de la costa, sierra y selva dieron un salto hacia la modernización. Para mejorar los servicios públicos empezaron a implementar cambios clave:

- **Recursos humanos**: Incorporación de profesionales y técnicos calificados.
- **Planificación**: Uso de planes integrales para ordenar el crecimiento de las ciudades.
- **Tecnología**: Introducción de la informática para agilizar la gestión.

3.1.1. El reto del financiamiento

En el aspecto económico se logró que las municipalidades capten mayores recursos mediante diversos impuestos y derechos, destacan:

- Impuesto al rodaje y de promoción municipal.
- Derechos por uso de puertos y renta aduanera.

A pesar de estos logros, los fondos seguían siendo insuficientes y se distribuían de forma desigual. Por ello se mantuvo una lucha constante por el canon, exigiendo que una parte de la riqueza que generan los recursos naturales se quede en las zonas de donde se extraían. Esta demanda descentralista recorrió la década del 70 antes de su aprobación por la Constitución de 1979.

Pero demoró más de una década su entrada en vigencia, en 1992 y su consolidación en el 2001.

3.1.2. Hacia una verdadera autonomía política

En el plano político, creció el número de partidos y movimientos sociales que buscaban transformar a las municipalidades en verdaderos gobiernos democráticos. El objetivo era claro: que cada pueblo pudiera planificar y dirigir su propio destino con autonomía real. Esto significaba no solo tener libertad para manejar sus recursos y administración, sino también contar con una autonomía política plena para decidir sobre sus asuntos locales. Estos avances:

> … se plasmaron en circunstancias en que prevalecía el centralismo estatal, y con frecuencia autoritario, eran recurrentes las tentaciones de desconocer la autonomía y hacer paralelismo a las municipalidades, y había resistencia en los partidos de gobierno nacional y poderes de facto para viabilizar la regionalización que demandaban los pueblos del interior del país. Ante tal situación, muchas municipalidades venían combatiendo por una legislación municipal más apropiada, Ley Orgánica de Municipalidades, y gracias a esta lucha en 1984 se conquista la Ley No 23853 que recoge algunas de las reivindicaciones democráticas. De igual manera se siguió defendiendo la autonomía municipal luchando contra toda forma de interferencia por las Regiones, PAIT[32], subprefecturas, dependencias ministeriales y se apoyaba la lucha por la regionalización, como vía para la descentralización del Estado en beneficio de las instancias subnacionales (Díaz, 1990).

La autonomía política recién fue reconocida por la Ley N.º 27972 del 2003 que incluye aportes de la experiencia de Ilo, como el Planeamiento Local integral y participativo, Planes de desarrollo concertado (Título IV. Derechos a la Participación y Control Vecinal, Título VIII. Promoción al Desarrollo Económico, formaliza los PROMUVIS, Art. 79, Inc. 2.2, impulsados por el Congresista Ernesto Herrera en la Comisión de Gobiernos Locales del Congreso de la República, 2001-2006).

El largo recorrido de dos décadas de gestión permitió enriquecer la legislación municipal desde Ilo, como parte de la lucha descentralista provinciana, aportando lo mejor de su experiencia con conceptos democráticos incluyentes y participativos, y con instrumentos como la planificación integral: las mejores armas para consolidar su autonomía.

3.2. Demanda de reconocimiento constitucional de la participación

Recogiendo la experiencia participativa de Ilo y otras —pocas aún— realizadas en el Perú en el debate por una nueva Constitución, en el pleno del 15 de julio de 1993 del Congreso Constituyente se sustentó la necesidad de que mediante un artículo se reconozcan expresamente las experiencias que estaban en curso de participación comunal o local en los procesos de desarrollo, como parte del fortalecimiento de la democracia local participativa. Se puso como ejemplo las comisiones de planificación del desarrollo, los comités de gestión de vivienda y servicios de saneamiento, y las comisiones de obras; también la gestión en asociaciones de trabajadores artesanales, y de pequeños industriales; los comités de defensa del consumidor; comités del vaso de leche y comedores populares; comités de salud y de apoyo a las campañas de vacunación; comités de alfabetización. Todas ellas actividades con diverso grado de reconocimiento y de relación con los gobiernos locales, y que generarían como impactos positivos:

> (…) el acceso a la toma de decisiones sobre la planificación y gestión del desarrollo, el impulso a la organización social, superando la dispersión; la ampliación de los resultados en la gestión pública local; la articulación de estas organizaciones con los gobiernos locales; mejores resultados del trabajo voluntario (…) se desarrolle mejor la conciencia ciudadana y se establecen nuevos mecanismos de fiscalización y la institucionalidad democrática, se desarrolle el sentido crítico sobre toda práctica de autoritarismo; se abren canales de formación de nuevos lideres comunales y locales; se afirme las identidades locales como parte de identidades regionales, que podrían ser muy importantes para el desarrollo de nuestro Proyecto Nacional como gran objetivo para avanzar hacia el desarrollo integral (Díaz, 1993).

[32] Programa de Apoyo al Ingreso Temporal (PAIT) aprobado por Decreto Supremo N.º 076-85 de septiembre de 1985, a cargo de Sistema Nacional de Cooperación Popular-COOPOP, orientado a mejorar la calidad del empleo en sectores más pobres mediante ejecución de servicios e infraestructura social y productiva en áreas urbanas marginales y rurales andinas. https://lum.cultura.pe/cdi/fotografia/municipalidades-pait.

3.3. De la débil democracia representativa a la participativa

Ante la práctica tradicional de la democracia como simple participación electoral —sin control efectivo de los electores sobre las autoridades elegidas— se decidió en Ilo ampliar los derechos ciudadanos complementando la democracia representativa con la democracia participativa, contribuyendo así a su fortalecimiento. Además, se abrieron diversos canales de participación ciudadana, no por debilidad sino como expresión del necesario reconocimiento de nuevos derechos ciudadanos, sin marco legal e institucional en esos momentos, y cuyo reconocimiento era indispensable para legitimar las decisiones políticas mediante acuerdos consensuados o pactos sociales. La necesidad de resiliencia en los años 90 y la introducción de nuevos conceptos como apertura, transparencia o "Glásnost", así como el deseo de renovar o reinventar la democracia cada vez más desprestigiada por sus representantes elegidos. Todo ello llevó a tender nuevos puentes de confianza, abriendo espacios de discusión y concertación sobre lo público, en las decisiones políticas más importantes.

Definitivamente, las diversas experiencias de gestión implementadas en Ilo —pioneros en la democracia participativa local en el Perú aprobando planes de desarrollo concertados, y presupuestos participativos; cogestión de inversiones comunales a través de los comités establecidos, y transparencia permanente y rendición periódica de cuentas en espacios diversos— fueron los insumos para el debate sobre la democracia participativa en el Congreso Constituyente en 1993 y para la aprobación de la Ley Orgánica de Municipalidades N.º 27972 del 2003.

José Luis López (López J. L., 2000) sostiene que la participación ciudadana, como parte del modelo de gestión, es uno de los elementos principales de los cambios producidos durante los 80 y 90, y pone como evidencia la planificación participativa y la creación de la institucionalidad para la concertación en varias áreas de la gestión pública local. Para ello, identifica como factores estratégicos generales favorables los modelos mentales (visiones de futuro, disposición a concertar, ejercicio del liderazgo local compartido), y la lucha por objetivos estratégicos (como el canon a los recursos naturales, Pasto Grande, y el ambiente); y como factores específicos las ideas y principios que se fomentaban, se compartían y se practicaban —como el ejercicio del poder, los equipos de trabajo y el trabajo comunal—.

3.4. La participación en el marco de la descentralización

El restablecimiento de las elecciones de alcaldes y regidores en 1980 marcó un quiebre definitivo en la historia peruana, transformando a las municipalidades de simples "apéndices" del Estado en auténticos espacios de representación pública, libres del monopolio de los antiguos poderes tradicionales. Esta evolución se sintió con mayor fuerza en los espacios locales donde, tras una desconfianza inicial, los vecinos dejaron de ver a la municipalidad como una competencia, y pasan a ser vistos como espacios de articulación de demandas y solución de problemas. Como evidencia de esto, a mediados de los 80, se suceden una serie de movilizaciones exitosas en demandas de servicios básicos, precisamente encabezadas por las autoridades municipales.

> Paralelamente, muchas municipalidades de distritos populares empezaron a promover algunas formas de participación ciudadana y la conformación de instancias de coordinación multisectorial, buscando incorporar a la gestión de los procesos de desarrollo local la intervención de los representantes de los diversos sectores de la población.
> La década de los 80 estuvo marcada por experiencias importantes que se concentraron mayoritariamente en distritos populares de Lima como Villa El Salvador, El Agustino, Carabayllo y en algunas ciudades de la costa, como en Ilo, con municipios gestionados por Izquierda Unida que comenzaron a construir una nueva hipótesis de desarrollo basada en la gestión participativa de los territorios, asociada a estrategias de desarrollo productivo local, y en la implementación de procesos de formulación y definición de acuerdos dentro de un marco general determinado, liderados por las municipalidades (Ballón, 2003).

Una buena razón para celebrar la consolidación democrática de los gobiernos locales a partir de 1980 es que, en varios de ellos, se venía desarrollando una serie de experiencias de participación y concertación con las organizaciones sociales que terminaron siendo asumidas —aunque con restricciones— por la Ley Orgánica de Municipalidades de 1984, que contenía un título completo dedicado a la participación de la comunidad.

> (…) son los nuevos alcaldes de Izquierda Unida —que inicia su presencia electoral como organización unificada precisamente en las elecciones municipales de 1980— quienes,

dando expresión a las presiones por inclusión de los sectores populares, van más allá del dispositivo legal e inventan mecanismos de consulta y participación ciudadana. Una primera innovación por fuera de la ley es que, en la mayoría de los casos, no crean organizaciones como las establecidas por ley, sino que convocan a las organizaciones populares existentes —que, en muchos casos, eran organizaciones de sectores populares que habían sido el sustento del trabajo político de la izquierda—. Estas iniciativas no era una simple estrategia, sino constituía un rasgo característico de la izquierda.

Desde su experiencia inicial de participación popular la Municipalidad Provincial de Ilo y su alcalde, Julio Díaz Palacios, en los primeros años de la década de 1980 —como diversos alcaldes de izquierda— impulsaron la creación de instancias de participación popular, las que poco a poco fueron incorporando, además de las organizaciones populares, a otros actores locales. Las experiencias de concertación se multiplican en la década de 1990 (Remy, 2005).

3.5. Elementos del modelo de gestión del desarrollo local en Ilo

El modelo de gestión en Ilo trazó una ruta clara a través de procesos hacia el desarrollo local al fomentar la participación, el diálogo, negociación acuerdos entre los distintos actores de la ciudad. El éxito de esta propuesta dependió de la capacidad de unir diversos intereses para generar resultados y beneficios reales que impacten positivamente en la sociedad local.

En estos procesos, la Municipalidad cumplió un rol fundamental como puente de articulación, creando las instancias necesarias. Su labor consistió en crear espacios de coordinación con las oficinas y agencias del gobierno local, pero además, negociar de forma estratégica con las empresas privadas, regulando sus actividades en función de los derechos e intereses de la comunidad. De esta manera, la municipalidad definió su relación con la actividad empresarial para asegurar que se considere los derechos de los ciudadanos al desarrollo local. En su investigación Vargas destaca:

> Un factor recurrente en las experiencias exitosas de gestión urbana ambiental es que además de la participación de los gobiernos locales como principales promotores del desarrollo, es necesario el concurso de otra serie de instituciones dentro de una perspectiva plural y multidisciplinaria. En este aspecto es importante el papel desempeñado por los equipos de profesionales de distintas disciplinas que, desde las ONG, aportan capacidades técnicas y metodologías de trabajo de las que, por lo general, carecen tanto las organizaciones de base como los gobiernos locales. El proceso de concertación entre los diversos actores supone una investigación previa del problema a abordar, determinando objetivos factibles de alcanzar con los medios disponibles y roles precisos de cada una de las instituciones participantes (Vargas C., 1998).

3.6. Recorridos similares y orientaciones parecidas

Un estudio demostró que la experiencia en Ilo no fue un caso aislado y que estuvo hermanada con otras ciudades que recorrieron un camino similar y compartieron los mismos objetivos. Todas estas iniciativas nacieron de una fuerte voluntad política por transformar a las municipalidades en verdaderos gobiernos locales, dejando atrás la vieja idea de ser simples oficinas de administración urbana.

El éxito de este modelo se basó en unir a los distintos sectores de la sociedad para diseñar, entre todos, una visión común sobre el futuro de su territorio. No se trataba solo de hacer obras, sino de crear propuestas que combinaran el bienestar social con el desarrollo productivo, implementando proyectos concretos que beneficiaran a la comunidad.

Para lograrlo, se movilizó la participación de diversos actores locales. Se crearon espacios de diálogo y concertación como comités de gestión, mesas de trabajo o consejos de desarrollo. Aunque en algunos casos estas instancias fueron más sólidas que en otras, cumplieron la función vital de ser lugares donde los vecinos e instituciones podían ponerse de acuerdo y defender sus intereses comunes.

> Algunos de estos procesos se enfrentaron a actores e intereses particularmente poderosos en su espacio —fue el caso de Ilo y la movilización contra los efectos producidos en el medio ambiente por la fundición de Southern Peru Copper Corporation— y, en general, todos ellos produjeron algunos beneficios tangibles e intangibles (construcción de formas de inclusión y ciudadanía), lo que les permitió, además de mucha visibilidad, una legitimidad importante.

> Así, algunos líderes de estos procesos —Julio Díaz Palacios o Michel Azcueta, por ejemplo— devinieron en figuras con cierta influencia en la política nacional, ensayando desde entonces un discurso que insistía en los límites de la democracia representativa y que buscaba en la participación respuestas a los desafíos de la democracia y el desarrollo (Ballón, 2003).

Debemos señalar que se produjo una suerte de simultaneidad temática en varios de los procesos políticos y sociales que paralelamente se expresaban en otras localidades que, desde similares puntos de vista, se propusieron dar voz y ciertos niveles de decisión a los actores sociales de base forjados en la defensa del ambiente, la construcción del hábitat urbano y el emprendimiento, y que demandaban representación social y política en las cuestiones que afectaban sus vidas; con la ventaja en el caso de Ilo de que se trataba de un gobierno local provincial, con mayor autonomía y más atribuciones que un distrital y que se encontraba en alguna medida fuera del radar político nacional, donde la presencia del Estado era débil, lo que facilitó su rol de gobernanza democrática territorial, organizando su propio desarrollo.

3.7. Actores, institucionalidad democrática y versatilidad en los procesos

Los sociólogos Juan Arroyo y Marina Irigoyen (Arroyo & Irigoyen, 2005) explican que la relación entre los vecinos y sus municipalidades ha cambiado mucho con el paso de los años. Ellos sitúan a Ilo y Villa El Salvador en los años 80 como parte de los "municipios fundadores", ya que fueron los primeros en buscar la “cogestión”, es decir trabajar de la mano con el Estado para progresar, dejando atrás los enfrentamientos del pasado. A esta etapa le siguieron en los 90 otros “municipios pioneros” como Cajamarca y Huanta, así como Limatambo, Morropón, San Marcos y Yauyos, que avanzaron a pesar de no tener leyes que los apoyaran. Finalmente, a partir del año 2000, surgió una nueva generación de “municipios con contexto a favor” donde la participación de los vecinos ya está organizada por ley y es mucho más fácil de realizar, en la que pueden ubicarse experiencias participacionistas como las de Azángaro, Curahuasi, Santo Domingo y Santa Rosa. En resumen, lo que comenzó como un esfuerzo de la gente y sus autoridades para diseñar los gobiernos locales a su medida, terminó convirtiéndose en un modelo nacional que ahora ayuda a organizar y mejorar la vida en las comunidades de todo el Perú, reconstituyendo las sociedades locales.

Arroyo e Irigoyen, sobre la experiencia de Ilo, señalan, además:

> (…) sorprende igualmente por la versatilidad de procesos y prácticas generadas, como sus Asambleas Populares, su Concejo Municipal con integración con voz de representantes de las organizaciones sociales, los Comités de Gestión, el Plan de Desarrollo, los Presupuestos Concertados, todo ello en un contexto de constante conflicto, negociación y acuerdo con la Southern Peru Corporation en relación con el medio ambiente (Arroyo & Irigoyen, 2005).

Ilo construyó durante siete gestiones municipales participativas ininterrumpidas —con los alcaldes Julio Díaz Palacios y Ernesto Herrera— múltiples espacios de concertación entre la municipalidad, la ciudadanía y las empresas públicas y privadas locales para la formulación y ejecución de planes (como el Plan de Recuperación Ambiental, el Programa Municipal de Vivienda), proyectos para el desarrollo sostenible de Ilo (como el de mejoras y forestación del hábitat urbano) y espacios para la información directa y la toma de posición de la población. Todos ellos impulsados por tres elementos fundamentales: liderazgo, visión de futuro y una sostenida planificación (Díaz, 1990. López J. L., 2000. Irigoyen, 2002. Arroyo & Irigoyen, 2005).

3.8. Caminos hacia el gobierno, gobernabilidad, gobernanza y buen gobierno

La gestión del desarrollo en Ilo se caracterizó por fortalecer la presencia del Estado en el territorio y democratizar y ampliar los espacios para que los ciudadanos participen de forma efectiva en el destino de su provincia. Este modelo dejó atrás el viejo estilo de administración vertical, donde la autoridad mandaba y los vecinos solo obedecían, para dar paso a una forma de gobernar más creativa basada en el liderazgo y la participación con objetivos, principios y valores claros. El uso de la planificación estratégica y el ordenamiento territorial permitió proteger el medio ambiente, valorar el patrimonio natural y asegurar derechos fundamentales. Además, se impulsaron programas de vivienda e inclusión social, buscando nuevos medios de financiamiento para los sectores excluidos y alcanzar una verdadera integración local, regional y macrorregional. Todo este

esfuerzo permitió que Ilo, desde sus experiencias, haga una contribución significativa a los conceptos de gobierno, gobernabilidad, gobernanza y buen gobierno local. Las reflexiones del experto en descentralización y destacado municipalista Mario Rosales ayudan a comprender los alcances de nuestro análisis:

> De modo esquemático, el gobierno es el sujeto político que maneja el Estado determinando las políticas públicas. La gobernabilidad es la mayor o menor capacidad de gobierno, en relación con la sociedad, para generar consensos, aplicar sus políticas e impulsar el desarrollo. La gobernanza se relaciona más bien con las capacidades o habilidades que debe poseer el gobierno para generar la gobernabilidad. La gobernanza y buen gobierno pueden ser entendidos como sinónimos respecto a los atributos del gobierno que permiten la gobernabilidad. El concepto de buen gobierno es más intuitivo y de fácil comprensión (…) En síntesis, el concepto de buen gobierno local se refiere a la capacidad de los sistemas sociales complejos para auto dirigirse sin que medie un mando férreo central, sobre la base de construir consensos, articulando los roles, tareas y recursos de diversos actores públicos, privados y sociales (Rosales & Hernández, 2008).

3.9. La participación en Ilo y sus múltiples impactos

La participación ciudadana en Ilo fue el motor que transformó profundamente la convivencia y la forma de gestionar el desarrollo en la provincia. Al fomentar la democracia, la municipalidad supo coordinar y unir esfuerzos con los vecinos y sus organizaciones, e hizo posible que líderes sociales se involucren directamente en las decisiones y que, sin renunciar a la protesta, asuman y compartan la planificación y gestión del futuro común. Este modelo, basado en la confianza, el respeto, la responsabilidad y la transparencia, como base de compromisos con el futuro, generó varios impactos positivos.

3.9.1. Buen gobierno local

Las iniciativas y los procesos puestos en marcha se convirtieron con el paso de los años en lo que hoy conocemos como Buen Gobierno Local (BGL). Este modelo busca elevar la calidad de la gestión pública mediante herramientas que fortalecen la participación de los vecinos y aprovechan el aprendizaje de la propia comunidad para alcanzar un desarrollo integral (Díaz, 2005).

Para que este modelo sea realidad se requieren como pilares fundamentales:

- **Liderazgo y equipo humano**: Un alcalde y regidores con vocación democrática que trabajen junto a profesionales de la zona, colocando como centro de su gestión el bienestar del ser humano.
- **Participación y alianzas**: Una ciudadanía activa y organizada que trabaje de la mano con el municipio, coordinando con otras instituciones del Estado y creando alianzas con el sector privado.
- **Ética y confianza**: Una gestión basada en transparencia y valores sociales para crear un ambiente de credibilidad y cultura cívica.

En esencia, lo que hace viable este buen gobierno es el fortalecimiento de la ética pública y una voluntad política decidida a transformar la relación entre la autoridad y la población.

3.9.2. Cambios en la democracia, en la cultura y en la política local

Con el retorno de la democracia en 1980, Ilo aprovechó una oportunidad histórica para democratizar su cultura y las prácticas políticas. Como una expresión de estos cambios las organizaciones político-partidarias, particularmente las de izquierda, decidieron promover la participación de sus militantes —sindicalistas de diversas actividades productivas— como candidatos en las elecciones municipales. Tuvieron éxito. Una evidencia es:

> El gobierno local de Ilo siempre tuvo la iniciativa y evidenció la particularidad de contar con la participación de líderes sindicales convertidos en autoridades municipales que a través de asambleas, cabildos abiertos y movilizaciones, pasaron de la confrontación a formular el plan de desarrollo concertado. Durante varios años esta experiencia fue considerada excepcional, pero en los 90 surgieron varias otras (Panfichi & Pineda, 2007).

3.9.3. Participación reconocida por el JNE

La participación ciudadana es el derecho y la oportunidad que tenemos todos de expresar nuestras demandas para influir en las decisiones del gobierno, buscando siempre mejorar la gestión pública y nuestra calidad de vida. El Jurado Nacional de Elecciones-JNE destaca que este mecanismo es vital para cerrar la brecha entre la política y la ciudadanía, fortaleciendo la democracia

desde sus bases. Históricamente, este impulso nació del esfuerzo de la población organizada y se consolidó tras las elecciones de 1980; en ese momento, municipalidades pioneras como las de Ilo, Villa El Salvador y El Agustino decidieron involucrar a los vecinos en los asuntos públicos para fortalecer sus instituciones y construir gobiernos más cercanos a la gente. En esas municipalidades se hizo posible:

> (…) el derecho y la oportunidad, individual o colectiva, que tienen los ciudadanos de manifestar sus intereses y demandas a través de actos, con la finalidad de influir en la formulación y toma de decisiones gubernamentales en los diferentes niveles: nacional, regional o local; para contribuir de esa manera a mejorar la gestión pública y la calidad de vida de los ciudadanos (…) hay un consenso en el Perú en torno a la defensa de la democracia representativa con elementos de participación ciudadana, con la necesidad de fortalecerla, dentro de ella, a fin de superar el divorcio entre política y ciudadanía.
>
> La participación ciudadana ha surgido históricamente desde "abajo", y en particular desde la población organizada. Con las elecciones democráticas de autoridades locales a partir de 1980, algunos alcaldes, vieron que una forma de fortalecer la institución municipal era involucrando a las organizaciones sociales en los asuntos públicos y en las actividades autogestionarias. Con esta visión es que se desarrollaron las primeras experiencias urbanas en El Agustino, Villa El Salvador e Ilo (Jurado Nacional de Elecciones-JNE, 2008).

3.9.4. La participación se incorpora a la reforma descentralista

Las herramientas que hoy se usan en todo el Perú para decidir el futuro de los espacios locales, como el planeamiento concertado y el presupuesto participativo, tienen su origen en las experiencias reales en contadas municipalidades durante los años 80 y 90. Estos procesos fueron tan exitosos que la reforma de la descentralización en la Constitución de 1993 decidió adoptarlos oficialmente como políticas para todas las municipalidades del país.

Este importante avance se logró gracias a la combinación de dos fuerzas: la voluntad política de las autoridades locales y el empuje decidido de las organizaciones sociales, las que trabajaron juntas en momentos específicos de nuestra historia. Así, lo que comenzó como un esfuerzo creativo en las provincias para resolver sus propios problemas terminó transformándose en el modelo de gestión que ahora rige para todo el Estado Peruano:

> El informe "Participación y Descentralización, Procesos y Expectativas Ciudadanas" confirma que algunos mecanismos como el planeamiento concertado y el presupuesto participativo implementados en las décadas de los 80 y 90 por las municipalidades de Ilo en Moquegua, San Marcos en Cajamarca, y Villa El Salvador en Lima, fueron recogidas por la reforma descentralista en su condición de políticas locales de participación realizadas en base a la voluntad política de las autoridades municipales y por el impulso de las organizaciones de la sociedad civil en contextos políticos específicos (USAID/ Prodescentralización/Mesa de Lucha Contra la Pobreza, 2009).

3.9.5. Una gestión democrática, participativa e inclusiva en género produce capital social

La gestión municipal fortaleció la democracia local al abrir puertas para que los vecinos participen directamente en las decisiones sobre los asuntos públicos. Mayoritariamente los Comités de Gestión de Obras en los barrios estuvieron bajo la responsabilidad de las mujeres "por tener más tiempo". Estos espacios dieron oportunidad al nacimiento de muchas lideresas que en el proceso de gestión local, ampliando su visión sobre la ciudad y su rol como ciudadanas. Los nuevos paradigmas, como la agenda local XXI y equidad de género, fueron parte de la política municipal.

Trabajar con transparencia, comunicación clara y rindiendo cuentas logró recuperar en algo la confianza y credibilidad de la gente en sus instituciones. Ello permitió que el gobierno y la ciudadanía dejen de trabajar por separado y comiencen a cooperar como un solo equipo.

Gracias a esta coordinación y unidad se pudieron crear y mejorar normas locales, incorporar nuevas políticas públicas —que realmente respondan a las necesidades particulares de la población— y contribuir con la formulación de políticas públicas de rango nacional. Como producto de ello Ilo comenzó a construir su Capital Social: lazo de confianza, valores compartidos y colaboración que se constituye en el ingrediente esencial para que cualquier proyecto de desarrollo sea exitoso y beneficie a todos por igual. Estudios de la experiencia de Ilo señalan:

> (…) en algunos territorios como Ilo, el potencial de capital social es mayor por su propia narrativa interna, su cultura cívica, sus fuertes costumbres y su historia, con una inclinación natural a tender puentes, relaciones, y formar o unirse en organizaciones. En muchos territorios, por otro lado, el punto de partida es más difícil, para promover la gobernanza territorial (Molina y otros, 2023).

3.9.6. Gestión municipal inicia la participación en asuntos públicos

La Constitución de 1979 marcó un hito importante al reconocer que todos los peruanos tenemos el derecho de participar —ya sea de forma individual o en grupo— en la vida social, económica y política de nuestro país. Además, estableció que las municipalidades tienen la tarea de promover y organizar esta participación para impulsar el desarrollo de sus comunidades. En resumen, la Constitución autorizaba y daba las herramientas necesarias para que los ciudadanos se involucren en la gestión pública.

Sin embargo, contar con la norma constitucional no fue suficiente para que las cosas cambien. Aunque las bases ya estaban puestas desde 1979, hasta los primeros años de la década de los 80 no se evidenciaban experiencias de participación reales y concretas. Este derecho quedó "en espera" hasta que los gobiernos locales y los vecinos empezaron a darle vida años más tarde.

> (…) se observa un momento en el cual los gobiernos locales de Villa El Salvador y El Agustino en Lima e Ilo en Moquegua, promueven la participación de las organizaciones sociales en asuntos públicos y actividades autogestionarias, según reporte del Jurado Nacional de Elecciones-JNE del 2012 (…) Se puede apreciar entonces una primera fase gestacional o de formación del derecho a participar en la gestión pública a partir de 1983, impulsada por los mencionados gobiernos locales (CEPLAN, 2023).

3.10. Ilo entre las primeras experiencias estudiadas y publicadas

Un estudio del año 2024 publicado en el artículo "Experiencia de descentralización en Perú: Intentos fallidos y recentralización" por los académicos Edgar Quispe-Mamani, Hernán Porto Bravo y Joffre Omar Flores Chaiña, analiza los 40 años del proceso municipalista peruano desde 1980. El documento concluye en que el proceso ha estado marcado por la fragmentación, el centralismo persistente y la ineficiencia, en lugar de lograr una verdadera autonomía subnacional.

Aunque se han realizado valiosas investigaciones sobre gobiernos locales, estas son poco conocidas por el público en general. El estudio agrupa estas experiencias en tres grandes temas que nos ayudan a entender el cambio en nuestras provincias:

- **Nuevos líderes y grupos sociales**: Cómo han cambiado y se han organizado las personas que participan en la política de su localidad.
- **Una gestión más democrática**: El esfuerzo por hacer que el manejo de los recursos públicos sea transparente y para todos.
- **Trabajo en equipo para el progreso**: Cómo los municipios se unen entre ellos y con los vecinos para impulsar la economía de su zona.

> A pesar de que estos temas no siempre reciben la atención que merecen en las noticias nacionales, son fundamentales para comprender cómo se construye el desarrollo desde las propias comunidades. (…) entre los primeros estudios, y/o publicaciones sobre gestión pública local y participación ciudadana en los problemas comunitarios están los de Díaz Palacios en (1983) en torno a “Ilo, la ciudad que quiero ser”, donde como alcalde de la Provincia de Ilo emprende un proceso de gestión participativa de la ciudad en torno a la problemática de la contaminación ambiental generada por la Empresa minera Southern Peru Copper Corporation; “Municipios y contaminación ambiental” (1989); “Construyamos una ciudad limpia entre todos” (1990a); “Municipio, democracia y desarrollo” (1990b), y de Carlos Vargas sobre “Desarrollo local y participación política en Ilo” (1998) y Quispe-Mamani y otros (2024).

A tales estudios y publicaciones se puede sumar el de Luis Chirinos —Estudio comparativo entre los gobiernos locales de Ilo y Juliaca en torno a municipios y servicios públicos (1994)— y el de Federico Arnillas —Gestión local de servicios públicos en Perú: agua potable, alcantarillado y basura. Los casos de Arequipa e Ilo (1994)—.

4. Las reformas municipales en Ilo

Ante el panorama crítico en que se encontraba la ciudad de Ilo y su entorno a fines de la década del 70, los gobiernos locales que asumieron responsabilidades en los 80 y 90 tuvieron que desarrollar y adoptar cambios en la organización y funcionamiento de la Municipalidad provincial para tratar de responder adecuadamente y con muy limitados recursos a los problemas encontrados de competencia municipal. Se presenta una síntesis de la realidad del período y las acciones más importantes que se tuvieron que asumir.

4.1. Situación de la ciudad y el territorio

Cuando ingresaron las nuevas autoridades en 1981 el panorama de Ilo era sumamente crítico: no había planes para crecer de forma organizada, los barrios populares no tenían títulos de propiedad y la bahía estaba llena de basura y focos de infección. El servicio de agua era insuficiente y de mala calidad, y la contaminación causada por la minería y la pesca, y también por la propia ciudad, afectaba seriamente el aire, el suelo, el mar y el paisaje que tanto valoraban los vecinos.

Vivir en Ilo era tan difícil que muchas personas, especialmente quienes acababan de llegar, anhelaban irse a otro lugar en busca de un futuro mejor. Los servicios básicos como la luz, la salud y la educación funcionaban mal, y el desempleo era elevado. La población contaba con sindicatos de trabajadores (pescadores, pesqueros, mineros, profesores, construcción civil, bancarios, etc.) pero amplios sectores sociales, en particular migrantes, no estaban organizados y mostraban su deseo de trasladarse a otros lugares cuanto antes, por las difíciles condiciones de vida. Ante esta situación, se optó por fortalecer el Frente de Defensa de los Intereses de Ilo-FEDIPI, surgido a mediados de los 70 para protestar y luchar contra la dictadura militar, y exigir mejoras indispensables y urgentes en sus condiciones de vida. Desde inicios de 1981 las acciones del Frente de Defensa coordinadas con el Gobierno Local fueron las que finalmente abrieron las posibilidades de los cambios necesarios.

4.2. La reforma desde el enfoque de alcaldes y funcionarios de Ilo

La evolución de la gestión pública en América Latina encuentra en los gobiernos locales su laboratorio más dinámico y desafiante. Entre 1981 y 2002, la Municipalidad Provincial de Ilo protagonizó una profunda transformación institucional que la llevó de una administración tradicional hacia un modelo de innovación que se convirtió en un referente de modernización en el Perú. Este proceso no fue fortuito; se cimentó inicialmente en el despliegue del Decreto Legislativo 051 y se consolidó mediante reformas complementarias orientadas a redefinir el territorio, optimizar las capacidades técnicas y, de manera crucial, ubicar la participación ciudadana en el corazón de las decisiones políticas.

4.2.1. La reforma en el marco del Decreto Legislativo 051

En los siete períodos de gobierno local entre 1981-2002 se estableció un nuevo modelo de organización institucional y dos reformas complementarias. El nuevo modelo de organización municipal se decidió en los primeros meses de 1981, en el marco del Decreto Legislativo 051-Ley Orgánica de Municipalidades, promulgada en marzo de ese año. Para ello, se aprobó un conjunto de lineamientos orientados a:

- Valorar el carácter de gobierno local de la municipalidad en la planificación y gestión del territorio, mediante políticas públicas, programas proyectos y estrategias para responder eficazmente a las necesidades y demandas de la población en el marco de sus funciones y, lógicamente, impulsar el desarrollo.
- Fortalecer las capacidades de las autoridades políticas, y de los profesionales y técnicos trabajadores de la municipalidad, afirmando la pertinencia del trabajo coordinado y en equipo para brindar mejores servicios a la población.
- Fomentar como cuestión central la participación y concertación ciudadana, fortaleciendo las juntas vecinales y otras organizaciones sociales, para que los ciudadanos jueguen un rol protagónico y no marginal en el desarrollo local, armonizando los correspondientes derechos y deberes.
- Enfatizar las instancias de planeamiento, finanzas, control y recursos humanos, y fortalecer institucionalmente los órganos de apoyo y asesoría.

Estos lineamientos fueron complementados con el organigrama, el reglamento de organización y funciones (ROF), el cuadro de asignación de personal (CAP), procedimientos administrativos y flujogramas, y, entre otras medidas, se implementó el sistema contable y el plan de cuentas (Bastidas, 2026).

4.2.2. Las reformas complementarias

La gestión municipal de Ilo se transformó profundamente entre 1984 y 2002, pasando de una administración tradicional a un modelo de innovación que se convirtió en referente nacional a partir de la aplicación de la Nueva Ley Orgánica de Municipalidades de 1984. Se detallan las medidas adoptadas.

a) En 1984

Bases para una mejor organización integral y roles de la Municipalidad

Se ajustó la organización municipal a la nueva Ley Orgánica de Municipalidades-Ley N.º 23853 que estableció las bases para la modernización municipal, regulando con mayor precisión la naturaleza, fines, organización, competencias, funciones y recursos, y las relaciones entre gobiernos locales. Ratificó el rol de gobierno local de la municipalidad y la autonomía administrativa y económica, aunque excluyó la autonomía política. Además, encargó a las municipalidades promover la competitividad y estrategias para mejorar las difíciles condiciones de vida comunal.

En el marco de esta Ley la municipalidad de Ilo decidió:

- Fortalecer las funciones de la alcaldía y de los regidores.
- Considerar las diversas modalidades de prestación de servicios públicos (administración directa, empresas municipales, concesiones, y otras).
- Enfatizar en el saneamiento ambiental e incorporar la defensoría del niño y del adolescente.
- Continuar aplicando los criterios establecidos desde inicios de 1981 (Decreto Legislativo N.º 051).

b) En 1998

Modernización de la Gestión Municipal y el Plan de Desarrollo Institucional

Para mejorar la relación entre la gestión municipal y diversos sectores de la población se impulsaron los Cabildos Barriales. Esta instancia de participación ciudadana contó con la presencia activa del alcalde y los funcionarios municipales para escuchar los problemas de la población, fue el inicio de la rendición de cuentas municipal anual.

El primer año produjo un desembalse de quejas, identificación de problemas y cuestionamientos a la gestión municipal; fue la mejor evaluación a la administración municipal de cara a los vecinos de todos los barrios de la ciudad, los que fueron recibidos con interés y dando muestras de voluntad de resolverlos. Se evaluó la calidad de los servicios municipales: limpieza pública, parques y jardines, seguridad ciudadana, y obras públicas. La baja calificación que arrojó esta evaluación llevó a reflexionar internamente sobre las limitaciones y deficiencias del aparato administrativo y sus recursos humanos, así como las distancias y riesgos que existían entre los procesos de decisión política y la ejecución administrativa.

Adicionalmente, para analizar la causa de este desencuentro se indagó mediante entrevistas a líderes de cada barrio y encuestas vecinales, concluyendo en que el modelo de gestión vigente, incluyendo la participación vecinal promovida desde años atrás, se había agotado y que todo debería de ser replanteado.

> Los vecinos no querían solo informes, sino garantías concretas de financiamiento, especialmente en el caso de obras públicas. Esto lógicamente motivó una gran controversia a favor y en contra y se decidió pasar del debate a las decisiones políticas democráticas. En ese contexto, sostiene Bastidas, es que "se aprueba el presupuesto participativo a nivel local, mediante el ejercicio democrático y participativo, fue un paso grandioso, porque la participación ciudadana llegaba a su máxima expresión, intervenir en la decisión de las inversiones públicas, que dejó muchas enseñanzas y abrió el camino para emprender una reforma institucional al servicio del desarrollo integral sostenible (Bastidas, 2026).
> En 1998, para alinearse con el Plan de Desarrollo sostenible-PDS, la Municipalidad propuso un Plan de Desarrollo Institucional (PDI) destinado a optimizar el desempeño municipal. Estableció directrices claves en distintas áreas: En lo organizacional, planteó diseñar una estructura donde los órganos de línea correspondieran a los lineamientos de desarrollo, y que el Reglamento de Organizaciones y Funciones (ROF) expresara los desafíos actuales de Ilo; asimismo, se determinó que las descripciones de puestos deberían de centrarse en la provisión integral de servicios públicos por cada unidad orgánica, complementando el ROF con manuales de gestión adecuados para cada servicio. En participación ciudadana, se buscó fortalecer su pro-

> moción, incluyendo la participación en la ejecución de obras. Finalmente, en desarrollo de capacidades de autoridades, funcionarios y trabajadores, se propuso la implementación de un plan de cumplimiento vinculante (Bastidas, 2024).

En base a lineamientos formulados por la Municipalidad en 1998 se suscribió un convenio con la Universidad Arturo Prats (UNAP) de Iquique, Chile, para la elaboración del Plan de Desarrollo Institucional que, de manera concertada, mejore la atención de los ciudadanos y el desempeño efectivo de la gestión del desarrollo territorial sostenible. El Plan propuso la implementación de cuatro líneas de acción:

- Gestión por resultados, orientada a modernizar los servicios públicos municipales en base a su articulación y precisión de objetivos mediante procesos claramente diseñados con suficiente personal, costos y financiamiento de metas, indicadores de proceso y resultados debidamente monitoreados (mediante informes mensuales de desempeño).
- Sistema de planeamiento estratégico, a la base de la organización de una gestión efectiva del desarrollo.
- Fortalecimiento de la participación ciudadana y sus instancias organizativas, ante las evidencias de su ineficiencia, como factor clave para la eficiencia y transparencia de la gestión municipal.
- Programa de desarrollo de capacidades de los funcionarios y trabajadores, para enfrentar con eficacia los desafíos de un cambio integral de la organización y funcionamiento municipal.

El PDI en el marco del plan de desarrollo sostenible fue un valioso aporte para la administración pues nos ordenó la estructura de la organización municipal en función de nuestros objetivos y metas. Se redefinió en la estructura municipal el rol de la gestión ambiental pasando del nivel de Oficina de medio ambiente (1997) al nivel de Gerencia de Medio Ambiente y se fortaleció la Comisión de Regidores encargada de este tema, afirmándose con claridad la prioridad municipal en la lucha de defensa del medio ambiente luego de 18 años de gestión.

En 1999 se hizo el plan operativo de la municipalidad por las jefaturas en función a las políticas priorizadas que la ciudad requería. Permitió desarrollar una organización administrativa que construyó y consolidó una institucionalidad municipal, y un equipo administrativo más eficaz y eficiente en el gasto público integrado y comprometido con su institución.

Esta reingeniería puso en evidencia de que sí es posible mejorar y transformar el Estado, y hacer las reformas que el Perú necesita.

4.3. Apreciaciones adicionales del período 1999-2002

Claudio Sánchez, ex gerente municipal de agosto 1999 a diciembre 2002 (Sánchez, 2025) considera que las principales fortalezas del gobierno local en ese periodo fueron: La participación ciudadana, la definición del Plan de Desarrollo Sostenible (concertado), el establecimiento del presupuesto participativo, la aprobación de planes de desarrollo urbano, la creación de los Programas Municipales de Vivienda (PROMUVI), la promoción de la gestión ambiental, y un diagnóstico y un plan sobre las finanzas que estaban en una situación crítica.

La debilidad más notoria en ese período fue el estado de incertidumbre que se vivía en la Municipalidad por los riesgos de que el Órgano de Control Institucional emita una opinión contraria ante el inédito modelo de gestión que se venía impulsando en Ilo, mediante acciones que no contaban con marcos normativos expresos y específicos. Concluye señalando:

> Los resultados del modelo fueron positivos, lo que se evidencia en que: el Plan de desarrollo institucionalizó la visión de futuro, incluso en los niños; el presupuesto participativo enseñó a priorizar las decisiones sobre inversiones, en contextos de insuficientes recursos económicos; los planes de desarrollo urbano permitieron cumplir el anhelo de la conciliación de la ciudad con el mar, y la ejecución de varios proyectos de obras en la ciudad; los PROMUVIS abrieron la posibilidad de que cientos de ciudadanos accedieran a vivienda propia; la gestión ambiental de Ilo tuvo impacto regional, con atención a los problemas de relaves, escorias y gases emitidos por la fundición en Ilo de SPCC; finalmente el diagnóstico de las finanzas municipales contribuyó a que se diseñara una estrategia para el mejoramiento de los ingresos de la municipalidad (Sánchez C., 2025).

Sánchez señaló también que con estas innovaciones el modelo de gestión de Ilo se convirtió en un referente nacional, especialmente en la aprobación e implementación del presupuesto participativo a escala nacional.

5. Estudios externos de la reforma municipal

En este punto compartimos los resultados de dos estudios que resultan complementarios del experto en gobiernos locales y gestión municipal, y conocedor de nuestra experiencia, Luis Chirinos. Contribuyen a dar una visión global detallada de las iniciativas, procesos y acciones de reforma municipal en Ilo.

5.1. Hacia un modelo de gestión democrático-participativa

Este estudio se tituló "Desarrollo local y participación política en el gobierno local de ciudades intermedias en el Perú: Hacia la construcción de modelo de gestión municipal democrática-participativa" (Chirinos L., 1991).

5.1.1. Lo acumulado en tres períodos de gobierno

La identificación de los avances en la reforma municipal fue facilitada por una mirada general del ejercicio acumulativo de tres periodos consecutivos de gobierno local, nueve años en total (1981-1989), bajo la conducción del alcalde Díaz Palacios. Este período permitió implementar una estrategia gradualista e incremental de participación, mediante la formación de actores sociales:

> Frente a la ausencia de organizaciones populares consolidadas, se inició un fuerte impulso y apoyo municipal a la constitución de organizaciones sociales a nivel barrial. El resultado fue un proceso que contribuyó a la constitución de organizaciones de segundo nivel: la Federación de Pueblos Jóvenes y Asentamientos Humanos, la Federación de Promoción y Desarrollo de la Mujer Ileña FEPRODEMI, la Coordinadora de los Comités del Vasos de Leche-CVL, y los Comedores Populares. La Municipalidad les dio pleno reconocimiento legal como instancias de representación oficiales de dichos sectores (Chirinos L., 1991).

5.1.2. Ruta seguida y principales pasos

En el marco del proceso abierto, se dieron los pasos siguientes:

1. Constituir sujetos populares colectivos con alto nivel de representatividad y capaces de convertirse en sujetos de las políticas públicas sobre participación ciudadana.
2. Desarrollar prácticas de asambleas populares con la finalidad de mantener permanentemente informada a la población sobre los avances de la gestión y compartir la adopción de decisiones claves que fuesen necesarias.
3. Desarrollar una política de permanente coordinación con las organizaciones para aportar desde la municipalidad en el desarrollo de sus reivindicaciones en torno a los servicios públicos, así como para la ejecución de obras públicas de interés general, como la construcción del Malecón Intermedio en el Pueblo Joven Kennedy.

Sin embargo, en la década de los 80 Luis Chirinos evaluó:

> … el logro más importante fue la constitución de los comités de gestión como organismos mixtos compuestos por representantes de la Municipalidad y de diversos sectores involucrados en problemas específicos. Los principales fueron los de Transportes, Alimentación y Salud, Sanidad y Medio Ambiente. La función de estos comités de gestión fue recibir por delegación expresa del alcalde y/o del Concejo Municipal, el poder de tomar decisiones sobre las materias encargadas. La condición era que los acuerdos se adoptaran por consenso; y si ello no se lograba, el poder regresaba al alcalde y/o al Concejo. La evaluación de su funcionamiento arrojó resultados sumamente positivos en la medida en que se logró avanzar en la concertación entre la Municipalidad y los sectores señalados, como fue a propósito de la delegación relativa al alza de los pasajes urbanos públicos. Con ellos, las decisiones ganaron legitimidad y consenso, contribuyendo ello al fortalecimiento del Gobierno Local (Chirinos L., 1991).

5.1.3. Reducción de los costos de la participación

Adicionalmente, mediante la redistribución del poder se logró minimizar los costos de la participación a nivel individual y colectivo, utilizándose las disposiciones de la Ley Orgánica de Municipalidades como un marco de referencia general, para avanzar en el desarrollo de nuevas formas de interacción que expandieron los ámbitos de participación de la población.

5.1.4. Ejercicio de la autonomía legislativa

Se aprovechó la capacidad de la municipalidad para formular y aprobar sus propias normas, ejerciendo una autonomía que no se había visto antes en el país. Como resultado, al llegar los años 90, Ilo ya contaba con redes de vecinos organizadas y sólidas, fortalecida por el respaldo y el reconocimiento legal que les brindó la municipalidad. Ante esta evidencia, el investigador Luis Chirinos comentó "(…) la experiencia de esta ciudad demuestra la validez y viabilidad de una apuesta participativa auténticamente democrática" (Chirinos L., 1991).

5.1.5. Constataciones preliminares

Promover la participación ciudadana es mucho más que un ejercicio legal; implica enfrentarse a una cultura política profundamente arraigada en el autoritarismo, el caudillismo y el populismo que favorecen la corrupción. No basta con tener un discurso a favor de la gente; la retórica es insuficiente si no va acompañada de coherencia, consecuencia y eficiencia en la práctica diaria. Para que estas políticas realmente avancen y entreguen resultados, es indispensable contar con organizaciones sociales sólidas y aplicar estrategias graduales que permitan aprender y crecer paso a paso.

La experiencia demuestra que la verdadera transformación ocurre cuando la voluntad política que viene "desde arriba" se encuentra con la exigencia organizada que surge "desde abajo", encuentro que se facilita cuando "los de arriba" (las autoridades) tienen presente que lo son por decisión democrática de "los de abajo" (los ciudadanos electores). Esta combinación hace que la participación sea viable, que fluya como expresión de la voluntad compartida y no impuesta, y genere resultados positivos para la comunidad. Para asegurar el éxito, es crucial institucionalizar estas prácticas, convirtiéndolas en reglas del juego claras que fortalezcan la confianza entre el gobierno local y sus ciudadanos.

Finalmente, se debe entender que no basta el derecho individual a participar; es fundamental construir una "ciudadanía colectiva". Esto se logra mediante el reconocimiento jurídico de las organizaciones populares —de diversa escala— como sujetos de derecho, permitiéndoles influir directamente en las políticas públicas. Al empoderar a estas organizaciones, no solo mejoramos las condiciones de vida, sino que elevamos la calidad de nuestra democracia, transformando a los vecinos de espectadores desconfiados, en protagonistas comprometidos con el desarrollo de su ciudad.

5.1.6. Promover la redistribución del poder, pero con resultados

Resultados concretos y poder compartido. La participación no debe quedarse solo en política, la redistribución del poder debe dar resultados tangibles que mejoren la vida de las personas. En Ilo, esto se logró mediante los comités de gestión, donde la municipalidad entregó poder real de decisión a grupos formados por autoridades y vecinos. Para que este modelo funcione, las decisiones deben de tomarse por consenso y en plazos razonables, lo que obliga a todos los participantes a actuar con gran responsabilidad, priorizando el bien común, y no intereses particulares.

Participar es un proceso de aprendizaje. Participar no es algo que surja de forma "natural", es un derecho que se aprende y se fortalece con la práctica diaria, por lo que son indispensables acciones promocionales. El éxito de estas políticas de participación depende de que la municipalidad asuma su implementación como una escuela de ciudadanía, ofreciendo incentivos y estímulos que motiven a la gente a involucrarse, lo que requiere de funcionarios municipales capaces y alineados a los objetivos del desarrollo y respetuosos de los derechos ciudadanos. En resumen, una gestión participativa exitosa es, ante todo, un proceso educativo que transforma a los vecinos —a los propios funcionarios municipales— en actores con mayor autonomía y responsables de su propio desarrollo.

5.2. Aportes sobre la reforma municipal realizada en Ilo

El estudio denominado "Gobiernos Locales y Ciudades Intermedias: Los casos de Ilo y Juliaca" (Chirinos L., 1994) compara lo avanzado en Ilo versus lo realizado en la municipalidad provincial Juliaca (Puno). Compartimos las conclusiones fundamentales:

- La reforma municipal en Ilo se basó en transformar y consolidar la municipalidad como un efectivo órgano de gobierno local.
- La reforma tuvo tres ejes vertebradores: fortalecimiento del aparato político y de la municipalidad como organismo de gestión gubernamental local; y la implementación de la política de participación vecinal.
- Para conducir la reforma municipal fue necesaria la presencia de una fuerza política con un proyecto de largo plazo para enfrentar la crisis de representación política y social.

El análisis de la sustentación del Caso Ilo realizado por Luis Chirinos en su Estudio se puede ver en el Anexo N.º 6 de esta publicación.

CAPÍTULO VI.
CIUDAD Y DESARROLLO URBANO

La transformación del caos en orden urbano de la ciudad de Ilo es resultado de un trabajo colectivo de los lideres políticos, población organizada y técnicos, realizado con muy pocos recursos económicos a lo largo de 20 años. He acompañado este proceso con los proyectos urbano-arquitectónicos que se presentan en este libro, tratando de contribuir a un proyecto de ciudad sostenible, cuyas dimensiones económicas, sociales y ambientales, buscan mejorar la calidad de vida de sus habitantes (Ramírez, 2005).

Compartimos el ideal de una ciudad para todos, refiriéndonos a la igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades y los asentamientos humanos y buscando promover la inclusividad y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos (Conferencia ONU/ HABITAT, 2016).

Panorámica de Ilo en 1950

Fuente: Ilo Fotos del Recuerdo (2018)

1. Cambios desde los 50 y evolución de la población

En los años 50 se inició un período de cambios radicales en Ilo con la explotación de recursos naturales pesqueros (instalación de plantas conserveras privadas) y mineros (construcción de la fundición de cobre, ferrocarril procedente de la mina de Toquepala, y terminal marítimo de la empresa Southern Peru). El terminal portuario de ENAPU Perú recién se inauguró en 1970.

Cuando Ilo solo era distrito contaba con una población menor a los dos mil habitantes, dedicada a la producción y comercialización agropecuaria, pesquera (conservas) y algunos servicios. Luego, la población en los años 50 inició un rápido incremento por efecto de la migración, pasando a 25,000 habitantes en los años 70 para alcanzar los 75,000 habitantes en 2017.

Año	Población	Fuente Oficial	Observaciones
1940	1652	Censo de 1940	Ilo era distrito de la provincia de Mariscal Nieto
1972	24.942	Censo de 1972	Primer censo como provincia (creada en 1970)
1981	38.061	Censo de 1981	Crecimiento impulsado por la actividad minera (ampliación fundición y Refinería de Cobre, pesca).
1993	51.481	Censo de 1993	Consolidación como eje portuario y pesquero e inicio de ZOFRILO.
2007	63.780	Censo de 2007	Incremento de la migración altoandina atraídos por la pesca artesanal y en 1997 por la construcción de la planta EnerSur.
2017	74.649	Censo de 2017	Último censo nacional (redondeado a 75,000). Próxima ampliación de instalaciones de SPCC incrementará migración.
2030	88,667 (estimada)	INEI / PDLC Ilo	Proyección superior a los 80,000 habitantes.

2. La transformación social de Ilo frente a la crisis urbana

Las investigaciones arqueológicas e históricas evidencian que el territorio donde se asienta la actual ciudad de Ilo antes de la conquista fue poblado y abandonado de manera intermitente a lo largo de diversos períodos y por diferentes culturas. En el virreinato fue punto de partida hacia Oceanía, pero la importancia comercial de su muelle aumentó con su conexión al ferrocarril Ilo-Moquegua en 1870, hasta su destrucción por el ejército chileno. La captura de Arica por Chile obligó al Gobierno peruano a recategorizar Ilo como puerto mayor y abrirlo al comercio internacional (Prensa Regional, 2026).

Sin embargo, no fue sino hasta el siglo XX cuando comenzó a configurarse Ilo con la fisonomía urbana que conocemos hoy. Hacia 1940, la ciudad era apenas un asentamiento de 1,652 habitantes dedicados primordialmente a la producción y comercialización agropecuaria, la actividad pesquera y la prestación de servicios básicos.

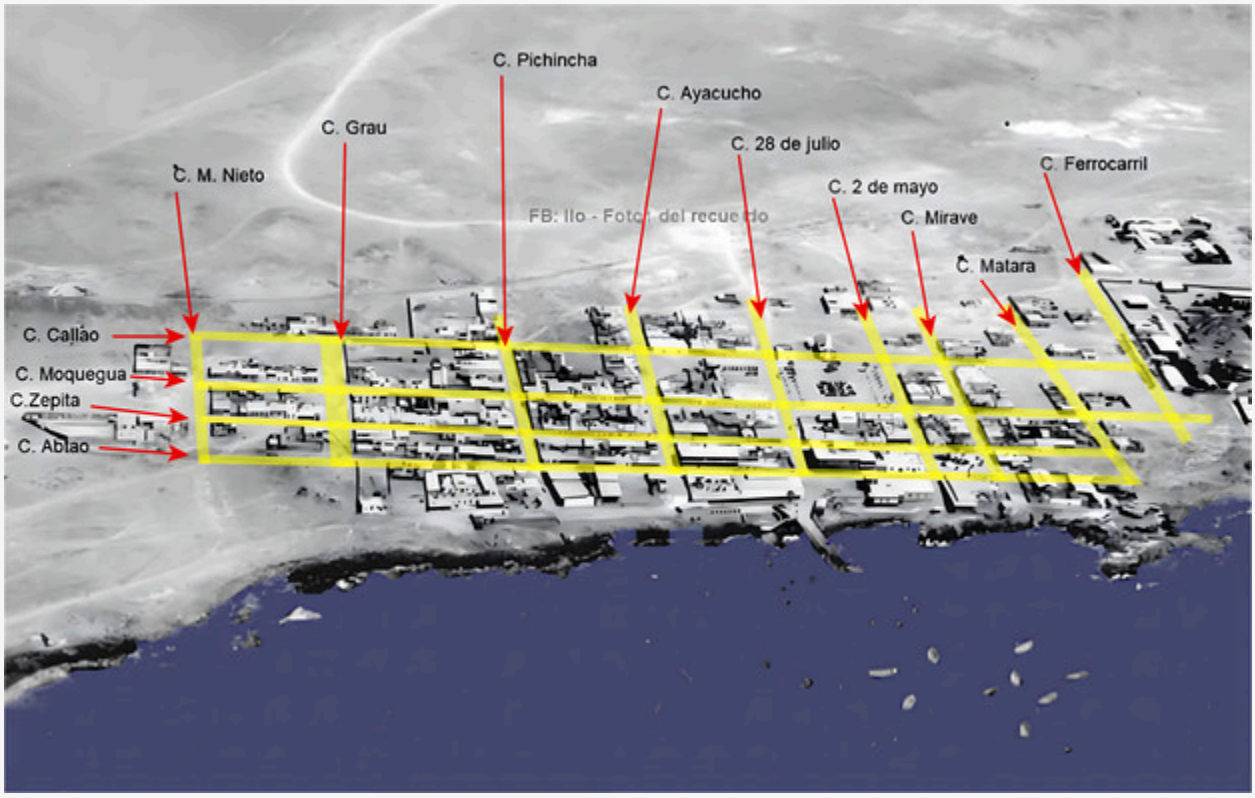
Este panorama cambió drásticamente en la década de 1950, iniciando un período de transformaciones radicales impulsadas por la explotación intensiva de recursos marinos y mineros. Este giro histórico se profundizó con la firma del contrato entre el Estado peruano y la empresa Southern Peru Copper Corporation (SPCC) para la explotación de los yacimientos de Toquepala, trayendo consigo infraestructura que redefinió el terri-

torio: el tendido del ferrocarril industrial, la construcción de la fundición de cobre y la edificación del terminal marítimo por parte de la empresa, así como la construcción de viviendas para sus trabajadores en el actual distrito de Pacocha. Estas cuantiosas inversiones convirtieron a Ilo en el principal polo de atracción económica de la región.

No obstante, hacia los años ochenta, este crecimiento acelerado y sin planificación derivó en una ciudad desarticulada, caótica y marcada por niveles críticos de contaminación ambiental —fue precisamente esta situación crítica la que catalizó la reacción de la ciudadanía—. La municipalidad, en alianza estratégica con las organizaciones populares, estableció un frente común para abordar el problema ambiental; estos esfuerzos pronto trascendieron la emergencia ambiental para transformarse en proyectos de mejora de la calidad de vida. Con su evolución gradual y positiva, desde décadas atrás, Ilo contribuyó a que Moquegua lidere en el año 2022 el Índice del Progreso Social Regional en el Perú, considerando tres variables: necesidades humanas básicas, bienestar y oportunidades (CENTRUM-PUCP, 2022).

Al inicio del siglo XXI la economía de Ilo continuó dependiendo de las actividades derivadas de la minería, la pesquería y el comercio, y en menor medida de la agricultura y de la actividad en el sector público. No obstante, en su conjunto, esta población ha contribuido al desarrollo de una ciudad que se proyecta cada vez más ordenada y promisoria (Ramírez E., 2005). Esta transformación tuvo su origen en la identificación crítica de los problemas sociales y urbanos —abordados como «enfermedades» en el Capítulo III— y en la búsqueda de soluciones basadas en una visión compartida del futuro de la ciudad.

Desarrollo Urbano de la Ciudad de Ilo en 1952



Fuente: Ilo-Fotos del Recuerdo

Muelle Fiscal en los años 60

Fuente: Mario Cahuachia Chambi

3. Respuestas a la ciudad caótica: Elementos de la visión de futuro

La respuesta en Ilo ante el caos y el deterioro ambiental y otras situaciones críticas de inicios de la década de los 80 fue un acto de voluntad política y participación social. Se enfrentaron los problemas urbanos, económicos, ambientales y sociales como ejes de trabajo: planificación integral, zonificación del territorio, gestión ambiental, equipamiento y servicios públicos necesarios; además, se estableció como estrategia general la articulación de los actores para la generación de condiciones para el desarrollo de una economía diversificada, y la promoción de la participación y concertación de las organizaciones sociales y políticas. Esta voluntad y procesos sustentaron el "Proyecto Ilo".

3.1. Aproximación panorámica

Desde la gestión se respondió a esta situación con una visión para que la ciudad de Ilo —considerada por muchos como "de paso"— se transforme en una ciudad "para vivir" por tiempo indefinido, lo que sería posible acabando con la incertidumbre provocada por el deterioro ambiental y el difícil acceso a servicios públicos de calidad, así como disminuyendo la exposición a riesgos de frustraciones acumulativas; problemas cuyas soluciones deberían de canalizarse mediante procesos de planificación y gestión del desarrollo territorial provincial, comprendiendo éste la ciudad como el valle y sus entornos.

3.2. Componentes clave de la visión

A partir del análisis de realidad crítica de la ciudad y su territorio, y en base a objetivos priorizados y valores fundamentales —siendo uno de estos valores la relación armoniosa entre la población, y sus instituciones y organizaciones, con el ambiente— los líderes imaginaron una visión de conjunto para el largo plazo, como respuesta a sus diversos problemas. Los principales componentes de esta visión o sueños colectivos que reflejaron el cambio de rumbo que se quería durante las dos últimas décadas del siglo pasado fueron:

3.2.1. Ciudad integral e integradora, organizada y funcional

Desde 1983 se gestó una visión transformadora que trascendió la mera administración municipal de la crisis urbana para proponer y gestionar un modelo de ciudad que garantice los servicios fundamentales. Este ideal se sustentaba en una organización y funcionamiento adecuados respecto a los derechos de todos, y estaba diseñada con la solvencia técnica necesaria para atender las necesidades más apremiantes de la comunidad. Se buscó, ante todo, consolidar una ciudad centrada en las personas, con una personalidad nítida y propia, capaz de ofrecer un entorno sano que dignifique la vida cotidiana de sus habitantes.

Esta propuesta urbana se proyectó sobre una planificación territorial estratégica que equilibraba los espacios destinados a las actividades productivas con el equipamiento social indispensable y la creación de pulmones verdes. La visión se completó con un componente identitario y geográfico vital: el rescate profundo de la memoria histórica de Ilo y su definitivo reencuentro con el litoral. En última instancia, se aspiraba a edificar una ciudad no solo ordenada, hermosa y acogedora, sino fundamentalmente inclusiva.

> Ser una ciudad integral e integradora, organizada y funcional, segura, con la capacidad de atender los derechos y necesidades de la comunidad, una ciudad humanista, sana y hermosa, con una clara personalidad, con adecuada zonificación territorial, y de espacios para las actividades productivas y equipamientos necesarios, con áreas verdes y bosques; que rescate su historia y se reencuentre con el mar, es decir, una ciudad para todos (Díaz, 1983).

3.2.2. Búsqueda del reencuentro de la ciudad con el mar

El anhelo de reconciliación con el litoral se planteó no solo como un objetivo técnico de planificación, sino como una imperativa reparación emocional y cultural para Ilo. Durante décadas, la ciudad enfrentó una contradicción inexplicable: situada al pie de un horizonte azul e infinito la urbe había crecido «de espaldas» a la bahía, con la mirada volcada hacia los cerros y con una dinámica urbana ajena a su mayor riqueza natural. Este distanciamiento fue la evidencia más palpable de una planificación desarticulada errónea y/o indiferen-

te, que excluyó a la ciudadanía de su derecho al paisaje y a la identidad con un componente importante de su territorio.

Frente a ello surgió el deseo de construir una ciudad donde hombres y mujeres pudieran mirarse «cara a cara con el mar», reconociéndose en su inmensidad —a veces serena y otras agitada— como parte esencial de su propia vida. Para materializar este vínculo se propuso la construcción del anhelado Malecón, concebido no como una simple obra de concreto, sino como el escenario sagrado para este reencuentro. Más que una infraestructura, el Malecón simbolizó el fin de una etapa y el inicio de una nueva donde los ciudadanos de Ilo y sus instituciones, en lugar de ignorar su mar, se reconciliarían con él para transformar el paisaje en un espacio generador de múltiples beneficios, entre ellos la contemplación y el orgullo colectivo.

3.2.3. Un río lleno de vida que bañe y arrulle a los olivos

Simultáneamente, la visión compartida de futuro incluía la recuperación de un símbolo vital y necesario para el territorio: el río Osmore. En aquel período de crisis su cauce se percibía como un cuerpo silencioso, seco y despojado de su esencia: el agua fluyendo; ausencia que marcaba el paisaje del valle con el deterioro y estancamiento por descuido. La aspiración colectiva buscaba revertir radicalmente este letargo, transformando al Osmore en un río de cauce permanente y vibrante, que circule con el vigor necesario para reintegrarse plenamente en la dinámica económica, social, cultural y ambiental de la provincia. Se anhelaba un río que no solo transportara agua, sino también esperanza; un espacio recuperado que fuera querido y respetado por todos como uno de los ejes vertebradores de la vida en la provincia.

Este posible renacimiento hídrico tendría una misión trascendental: bañar y arrullar a los centenarios y sedientos olivos de su largo valle, devolviéndoles la vitalidad que los años de abandono les habían arrebatado. Se soñaba un río que fuera fuente de atracción y asombro para niños y adultos, un escenario donde la comunidad pudiera conectarse con su entorno natural con fines de gozarlo y protegerlo. En este horizonte de transformación, el Osmore debería recuperar su orgullo y poder hablar «en voz alta», emulando al vigoroso “El Río” escrito por el poeta Javier Heraud cuando éste tenía 18 años de edad (Heraud, 1960).

La defensa del Río Osmore se relacionaba directamente con la protección y conservación del valle de Ilo, que a pesar de los problemas crónicos en la provisión de agua mostraba dos fortalezas: La producción de las aceitunas más grandes del Perú y el olivar más antiguo de América Latina.

El valle de Ilo tiene cerca de 300 Ha, en su mayor parte de olivares sembrados en la etapa colonial con la presencia de los españoles.

3.2.4. Áreas recreativas y un bosque: El pulmón verde frente al mar

En la proclama visionaria «Ilo, la ciudad que quiero ser» (Díaz, 1983) se proyectaba la creación de espacios recreativos que abrazaran la accidentada y hermosa geografía costera. Se imaginaron áreas de esparcimiento a lo largo de la carretera a Cata Catas en las que la arquitectura urbana no compitiera con la naturaleza, sino que se integrara orgánicamente con ella. Entre cerros y rocas, y arrulladas por la brisa marina y el constante romper de las olas, estas zonas deberían de levantarse como un patrimonio compartido por todos; un escenario donde el ocio, el deporte y el disfrute contemplativo del paisaje se convirtieran en actos constantes de ciudadanía.

Este compromiso con el bienestar social se entrelazó con una ambiciosa apuesta ambiental: la creación de un vasto bosque urbano que transformara el árido entorno en un pulmón vivo y resiliente. Hidratado transitoriamente por las aguas de Ite Norte y otras fuentes que se pudieran recuperar, la apuesta trazada era regar una cantidad razonable de árboles por cada habitante, reconociendo que el verdor no solo adorna, sino que es un pilar de equilibrio entre el hombre y la naturaleza. Bajo esta mirada, los bosques y parques fueron concebidos como guardianes de la vida, responsables de oxigenar el aire, capturar óxidos de carbono, retener el

Yo soy un río, voy bajando por las piedras anchas,
voy bajando por las rocas duras,
por el sendero dibujado por el viento.

Hay árboles a mi alrededor
sombreados por la lluvia.

Yo soy un río, bajo cada vez
más furiosamente, más violentamente
bajo cada vez que un puente
me refleja en sus arcos.

¿Sabías que en Ilo están las aceitunas más grandes del Perú?

Fuente: PROMPERÚ-MINCETUR (2025).

polvo en suspensión y regular el microclima local protegiendo así la salud de la población frente al ruido y la rigurosidad del desierto.

El olivo más antiguo de América-445 años certificados por Universidad de Madrid
Fundo Glorieta Grande. Familia Tocunaga

Fuente: Y tú ¿qué planes? (2026).

3.2.5. Ciudad humanista: El ciudadano como centro

Aquellas tempranas inquietudes por forjar una ciudad humanista en Ilo no fueron intuiciones aisladas, sino que, con el devenir del tiempo, se entrelazaron orgánicamente con las vanguardias del pensamiento urbanístico internacional, orientadas a la construcción y equipamiento de ciudades para la gente. Esta convergencia encontró un eco poderoso en la visión del arquitecto mexicano Enrique Ortiz, cuya propuesta permitió conceptualizar la humanización de la urbe no como un ideal abstracto, sino como un proceso vivo de construcción de ciudadanía. Bajo este enfoque, la planificación urbana trascendió el ejercicio técnico para convertirse en un pacto social que garantice la efectividad de los derechos de los habitantes y habilite el ejercicio pleno de sus responsabilidades, devolviendo el propósito y el alma a los espacios compartidos.

Humanizar la ciudad implica, en esencia, abrir espacios para que florezcan la libertad, la creatividad y el gozo cotidiano de quienes la habitan. Se trata de fomentar una apropiación profunda del territorio donde los vecinos no solo transiten por la ciudad, sino que se atrevan a imaginarla, vivirla y transformarla con su propia voluntad. Este paradigma exige una ruptura con la gestión tradicional para reinstalar al ser humano en el núcleo de todas las decisiones, asegurando que las ciudades operen, finalmente, al servicio de la vida misma. Como bien señalaba Ortiz, el éxito de una urbe se mide por su capacidad de empoderar a sus ciudadanos, permitiéndoles ser los protagonistas y arquitectos de su propio destino.

> Humanizar la ciudad, en síntesis, es construir ciudadanía haciendo efectivos los derechos de sus habitantes y posible el ejercicio de sus responsabilidades; que la planificación debería abrir espacios en la ciudad para el ejercicio de la libertad, la creatividad y el gozo de sus habitantes, fomentando que estos se apropien de la ciudad, la imaginen, la vivan, la disfruten, y la transforman; y que esto significaba hacer que los ciudadanos sean reinstalados al centro de las cosas y de las decisiones, es decir que las ciudades operen al servicio de los seres humanos y de la vida… (Ortiz E., 1995).

3.2.6. El acceso a la belleza como derecho humano

En la apuesta por humanizar la urbe desde inicios de la década de los 80 se reivindicó de manera visionaria el derecho humano a la recreación, al esparcimiento y a la belleza; dimensiones que, hasta entonces, salvo pequeñas construcciones, habían sido prácticamente excluidas en el desarrollo de la ciudad. La mirada se proyectaba hacia un futuro donde la calidad ambiental no fuera un accidente, sino el resultado acumulativo de una relación armoniosa entre la naturaleza, la belleza, el valor agregado a los minerales, la actividad pesquera, la actividad portuaria y el crecimiento urbano. Este ideal de convivencia encontró su expresión más sensible en la propuesta de recuperación y observación desde la bahía, resumida en versos que publicamos en 1990:

Mira que cielo azul, tan limpio,
que clara luna, que brillante sol.
Mira que mar tan azul, tan limpio y rico,
que alegres los pescadores…
que contentos los peces.
Mira que suelo sin basurales,
que limpia y ordenada la ciudad.
Mira que hermoso paisaje,
que bella ciudad de Ilo
y que hermoso el futuro del puerto
más grande del sur del Perú
(Díaz Palacios, 1990).

Aspirábamos a un acceso democrático a la belleza en su doble dimensión: Por un lado, la belleza natural que garantiza el derecho a contemplar el paisaje marino, el cielo estrellado y la sinfonía sonora de las aves y el eterno oleaje. Por otro lado, la belleza artificial que —nacida de una arquitectura consciente y de una estética urbana rigurosa— tiene el poder de transformar los espacios públicos en lugares hermosos, acogedores y seguros. El contacto con ambas formas de belleza no solo deleita los sentidos; mejora el ánimo, inspira la creatividad, incentiva la protección del entorno y dignifica la vida cotidiana convirtiendo el acto de habitar, en una experiencia de deleite constante y orgullo colectivo.

Hoy, este anhelo planteado hace más de cuatro décadas comienza a encontrar un creciente respaldo legal en el Perú; por ejemplo, en la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible (Ley N.º 31313 promulgada en 2021), que estableció como principio la revaloración y el disfrute social del patrimonio paisajístico, entendido como todo espacio natural admirable por su aspecto artístico. Asimismo, el reconocimiento del «derecho a la ciudad» valida la lucha histórica por un hábitat saludable, integrando el acceso a espacios públicos de calidad como una garantía de dignidad. Aunque Ilo fue pionera en esta narrativa —probablemente con otras iniciativas internacionales— hoy vemos con entusiasmo cómo esta apuesta está presente en la academia, como en la UNSA (Alpaca Chávez, 2018), y en procesos similares en Chile (Ducci, 2007) y México (Mansur, 2018. Mansur, 2021), confirmando que la belleza es, en efecto, un pilar irrenunciable del desarrollo sostenible.

3.2.7. Se requiere un proyecto para crear una ciudad futura

La construcción de una ciudad futura —o las mejoras sustantivas a las existentes— no pueden entenderse como un hecho inercial o algo no pensado, sino como el resultado de un proyecto integral que actúe como brújula del desarrollo. Se partió de la premisa de que edificar el mañana es una tarea colectiva que exige un compromiso político social ineludible: democratizar los espacios de decisión y conjugarlos con el saber técnico para que el diseño de la ciudad recoja y sirva, auténticamente, a los deseos de las mayorías. En el proceso histórico de Ilo, el cambio de paradigma fue radical: la población dejó de habitar los márgenes de la exclusión para convertirse en el núcleo de la gestión, transformándose de ciudadanos ignorados por el poder en sujetos protagonistas con capacidad real de transformar su territorio.

Este esfuerzo de imaginación política se reflejó en el «Proyecto Ilo» como un vasto conjunto de sueños compartidos que utilizó el acceso transparente a la información como insumo crítico para revertir crisis históricas y aprovechar nuevas oportunidades de crecimiento. Materializar esta visión demandó una metodología de planificación profundamente democrática, diseñada para

escuchar y validar la voz de cada individuo u organización dispuesta a participar. Se buscó contar con planificadores que, lejos de imponer modelos rígidos, se dejaran inspirar por la creatividad popular, generando las condiciones institucionales necesarias para que todas las semillas del anhelo ciudadano pudieran, finalmente, germinar y florecer en un futuro común. Sobre este punto, el gran urbanista español y figura central de la transformación de Barcelona, Jordi Borja expresó:

> Construir una ciudad futura es una tarea de todos. Pero no hay creación sin proyecto y todo proyecto debe ser integrado, global. Es nuestro deber político crear y hacer accesibles los medios para que este proyecto incluya los deseos de la mayoría. Los ciudadanos existen, pero muchas veces los que monopolizan el poder y el saber, prefieren ignorarlos (Borja, 1995).

3.2.8. El futuro de la ciudad dependerá de la diversidad y calidad de ciudadanos

Se sostuvo la convicción de que el destino de las ciudades no reside únicamente en la precisión técnica de sus planos o en la eficacia de sus instrumentos de gestión participativa, sino, fundamentalmente, en la estatura ética y el compromiso social de quienes las habitan. El porvenir de Ilo se vislumbró como una construcción colectiva alimentada por la disposición al diálogo, la concertación y una solidaridad irrenunciable que transformaría al habitante pasivo en un ciudadano activo. Bajo esta premisa, se aspiró a una ciudad capaz de atesorar y multiplicar las experiencias positivas de su gente: desde el médico entregado a salvar vidas, hasta el arquitecto e ingeniero que diseñan y materializan el desarrollo territorial; desde el economista que custodia con rigor los recursos públicos siempre escasos, hasta el sociólogo que desentraña la realidad política y social para proponer soluciones, y el político auténtico que entiende el servicio público como el único camino legítimo hacia un futuro compartido. La ciudad debería de comprender también las capacidades de los trabajadores, de las mujeres y jóvenes de los barrios populares, que día a día aportan con su acción y sus esperanzas a esta construcción de un futuro mejor para todos.

Esta visión humanista debería de encarnarse también en una nueva cultura de ciudadanía, donde el arte, la palabra y el civismo fueran pilares de la identidad local de todos. Se soñó con una ciudad que celebrara al poeta que canta tanto las alegrías como las penas del pueblo, al pintor que inmortaliza nuestra belleza natural, al trabajador pesquero que extrae la riqueza del mar, al trabajador metalúrgico que da valor agregado al mineral, y a los periodistas cuya pluma sea un arma al servicio irrenunciable de la verdad y la justicia. Ilo debería de ser el escenario para honrar no solo a los soldados de las epopeyas históricas, sino a los «héroes civiles» contemporáneos y a los líderes y ciudadanos —hombres y mujeres de a pie— que ofrendan su esfuerzo diario para construir, peldaño a peldaño, una sociedad más justa. Al desarrollar al máximo sus potencialidades humanas y culturales, Ilo alcanzaría no solo la prosperidad material, sino también esos márgenes de autonomía e independencia que definen a un pueblo plenamente consciente de su historia y de su poder. A inicios de la gestión se tuvo la aspiración de que la ciudad:

> (…) cuente con periodistas y escritores que usen su pluma como arma al servicio de la verdad, la justicia y la libertad; que cuente con monumentos no solo a los soldados caídos en los campos de batalla, sino a tantos héroes civiles, hombres y mujeres, que ofrendan sus vidas, construyendo un mejor futuro día tras día; que cuente con una realidad en la que se sientan las bases para una cultura, de hombres y mujeres nuevos; y se abra paso a la ciudad que desarrolle al máximo todas sus potencialidades, y que goce de amplios márgenes de autonomía e independencia (Díaz, 1983).

3.2.9. Conocer la ciudad para amarla y conservarla

La preocupación de autoridades y funcionarios por el presente y su futuro desarrollo coincidía en gran medida con los principios fundamentales de la «Carta Ecológica del Cusco» (1983): para conservar la vida en todas sus manifestaciones es imperativo amarla, protegerla y respetarla en sus dimensiones naturales, económicas, políticas y sociales. En este marco, se desarrolló la convicción de que la transformación de la ciudad solo sería posible si se lograba conocerla a fondo, no desde los despachos, sino saliendo a caminar sus calles y plazas para entablar un diálogo directo con las «voces del pueblo». Este acercamiento sensible permitió comprender a Ilo no como una estructura inerte, sino como un organismo dinámico, complejo y diverso, donde se entrelazan la naturaleza, la cultura, la economía y la historia, conformando una identidad colectiva que debería ser custodiada con cuidado y orgullo.

Bajo esta perspectiva, transformar la ciudad implicaba necesariamente un proceso de maduración social: la conversión de habitantes no organizados o indiferentes en ciudadanos plenamente organizados y con disposición a aportar con sus capacidades propositivas. Se

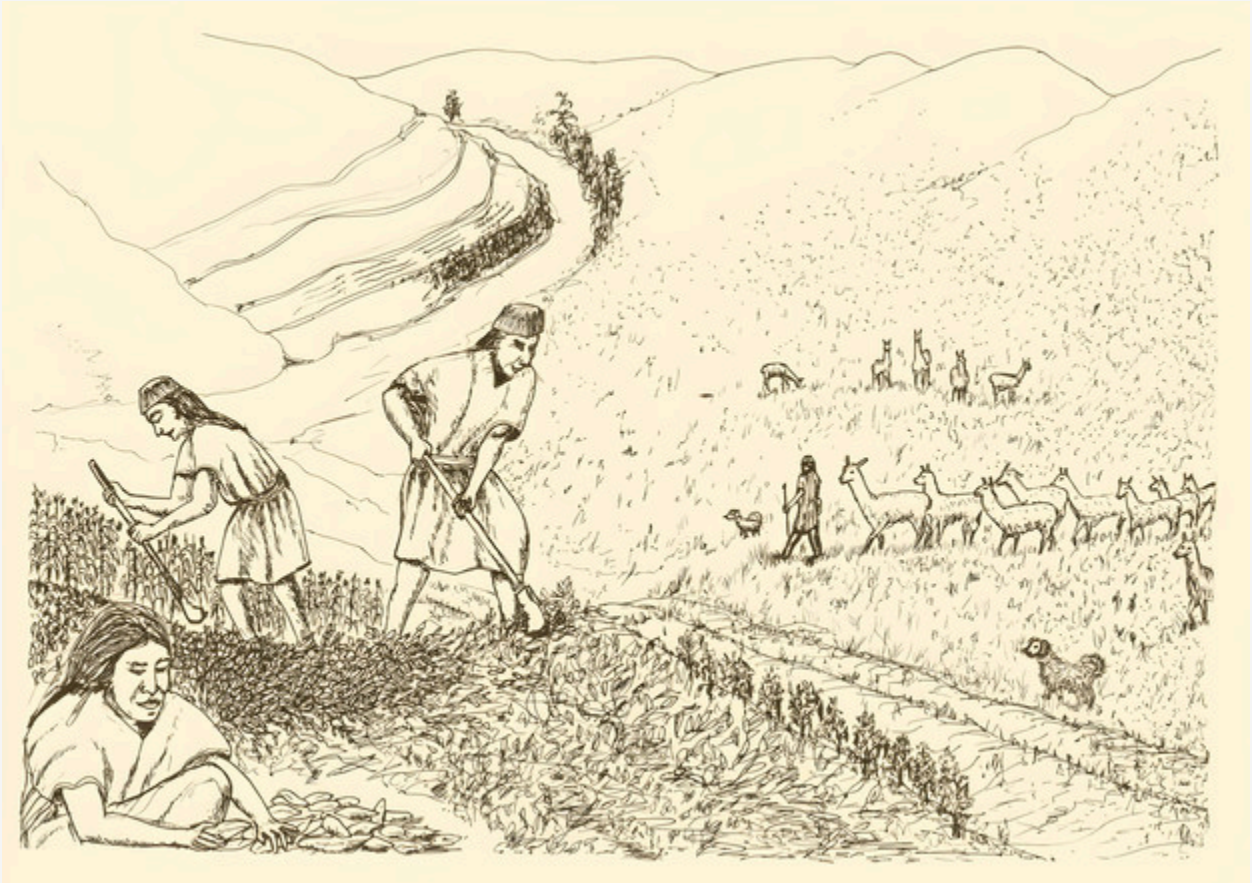
buscaba que las organizaciones sociales se conviertan en actores de la gestión efectiva, integradas por personas dispuestas a movilizarse por la defensa de sus derechos y a actuar con solvencia en los espacios de participación y concertación provincial. El objetivo final era consolidar una sociedad civil que asumiera sus roles y deberes con plena autonomía, sin esperar que agentes externos reemplazaran su derecho y capacidad de decisión, asegurando así que el desarrollo de Ilo fuera siempre el reflejo de la voluntad consciente de su propia gente.

3.2.10. Conectar la gestión política y la cultural

Se consideró también que en el futuro las instituciones culturales desempeñarían una labor trascendental mediante investigaciones profundas sobre los restos arqueológicos, el folklore, y otras manifestaciones esenciales del espíritu local y regional, y que había que prepararse para ello. La misión de esas instituciones no debería limitarse a la mera preservación sino abarcar la promoción y el estímulo constante de las más elevadas formas de creación artística, fortaleciendo así la identidad de la población con el Perú. Para alcanzar este propósito, estas instituciones deberían organizar periódicamente concursos de ensayo, novela, poesía, pintura, escultura y otras formas de expresión concebidos dentro de marcos creativos comprometidos en ese entonces con la gran aspiración de nuestros pueblos de lograr la liberación nacional y social. Esta integración del bienestar material con la belleza espiritual buscaba promover la educación y el desarrollo de una conciencia crítica y creadora, forjando hombres y mujeres solidarios, responsables y luchadores, plenamente alineados con la imperiosa necesidad de impulsar cambios profundos en nuestra sociedad (Díaz, 1990).

Se sostuvo adicionalmente que la actuación política para estar correctamente concebida, debería de poseer un componente de trabajo cultural intrínseco y vigoroso partiendo del reconocimiento de la vasta riqueza cultural local y nacional. Este enfoque buscaba prevenir que dicha identidad fuese asimilada, reducida, distorsionada o erradicada por factores externos o por los poderes dominantes internos. Por el contrario, la cultura debería de ser renovada y transformada ante los desafíos del desarrollo, erigiéndose como uno de los pilares fundamentales en la edificación de un nuevo Estado y una nueva Sociedad. En tal perspectiva, se subrayó que el desarrollo cultural debería de brotar de la realidad concreta, integrando las articulaciones departamentales y regionales. Las políticas culturales locales, por lo tanto, deberían de ser esencialmente participativas, re-

Recreación de Actividades Agrícolas en la Sociedad Chiribaya



Fuente: Museo Contisuyo. Menaut (2021).

chazando cualquier forma de subordinación al centralismo del Estado y a cualquier forma de poder de facto.

Bajo este criterio, se sustentó la necesidad de implementar tres instrumentos de gestión clave: la instalación de un Consejo Cultural como organismo de dirección; un Patronato para la conservación del patrimonio arqueológico e histórico; y el fomento de un Archivo General de la ciudad y su entorno, encargado de recuperar y salvaguardar el patrimonio bibliográfico y documentario (Díaz, 1990).

Se postuló que estas reflexiones y sus consecuentes propuestas deberían de servir como guías maestras para la planificación del desarrollo cultural, tomando como marco conceptual la historia del Perú entendida como «problema y posibilidad», como un proceso de lucha y continuidad, de negación y promesa. Bajo esta visión, la ciudad se convierte en el escenario donde se reconstruye la memoria de todos, no solo de sus héroes y mártires, sino abriendo paso al porvenir de las nuevas generaciones. A ellas se les debe garantizar, mediante la gestión pública, el acceso irrenunciable «al pan y a la belleza», un equilibrio vital que les permita satisfacer íntegramente sus necesidades materiales mientras gozan estéticamente de su entorno y su cultura. En suma, se buscó que las instituciones culturales mantengan su compromiso con la investigación y la creación, reafirmando una identidad nacional sólida que permita a hombres y mujeres solidarios, y responsables ser los protagonistas de la transformación social que el país demandaba (Díaz, 1983. Díaz, 1990).

3.2.11. La visión de futuro: base de la planificación y gestión del desarrollo

Estos avances iniciales en la visión compartida en la década de los 80 fueron ajustándose gradualmente para plasmarse en la realidad. En la década siguiente, entre otros documentos oficiales, se reflejaron en la visión aprobada por el Plan de Desarrollo Sostenible 2000-2015, durante el cuarto período de gestión de Ernesto Herrera:

> Ciudad próspera, puerto moderno, con economía dinámica y articuladora de grandes, medianas, y conglomerados de micro y pequeñas empresas basadas en la metalurgia, pesca, agroexportación, servicios y turismo, con rol articulador con la Macro Región Sur y de interconexión interoceánica, en el marco de la globalización.
> Ilo ciudad intermedia, bella, organizada, verde y segura, educadora y saludable, con servicios y espacios públicos de calidad, que protege el patrimonio natural y calidad ambiental, cultural y arqueológica y promueve el desarrollo de capacidades de sus niños, jóvenes y adultos. Ciudadanos/ciudadanas orgullosos de su identidad, solidarios y em-

La maravillosa fauna marina de la Reserva Nacional Punta de Coles

Fuente: PROMPERU/SERNAMP (2019)

Fuente: El Comercio (2021).

Punta de Coles y pingüinos de Humboldt

Fuente: Y tú qué planes? (2022)

Playa de Pozo de Lizas

Fuente: Prensa Regional (2025).

Playa Puerto Inglés

prendedores, acogedores y optimistas, organizados, democráticos, capaces de amar y crear, cultivan la convivencia pacífica en base de relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación.
Instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales modernas conocedoras, eficientes y eficaces, transparentes, comprometidas con el plan de desarrollo sostenible de la ciudad gestionado por el "Consejo de Desarrollo Provincial" que busca consolidar el desarrollo humano sostenible (Municipalidad Provincial de Ilo).

4. De las ideas a la planificación

Ilo decidió dejar de ser una suma de voluntades y acciones dispersas para convertirse en una sociedad integrada y proyectarse hacia el futuro. La transición del discurso a la acción se materializó mediante un sólido proceso de planificación que convirtió las aspiraciones sociales en políticas territoriales concretas y en el vigoroso impulso del desarrollo urbano.

4.1. Planes de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano: La hoja de ruta del progreso

La transformación de Ilo no fue inesperada, sino resultado de procesos de tránsito del discurso a la acción gubernamental. Este cambio se consolidó con el impulso decidido que se dio a la planificación técnica, cristalizado en la aprobación del **Plan de Acondicionamiento Territorial Provincial (PAT)** y el **Plan de Desarrollo Urbano (PDU)** durante el bienio 1983-1984. Estos instrumentos no solo ordenaron el crecimiento físico, sino que establecieron el primer "pacto territorial" de la provincia, definiendo una geografía del desarrollo que buscaba el equilibrio entre la actividad económica y la preservación del entorno al servicio de la población.

Las orientaciones estratégicas de estos planes fueron determinantes y visionarias. Se estableció que el turismo debería de proyectarse como un eje motor tanto hacia el sur como hacia el norte, con el objetivo de poner en valor la riqueza de la biodiversidad, el invalorable paisaje marino y las numerosas playas que constituyen uno de los principales activos naturales de la provincia. Se buscaba que la franja costera dejara de ser un espacio residual para convertirse en un escenario de uso recreativo y contemplativo, integrando zonas como Punta de Coles —refugio de biodiversidad— y las playas de Pozo de Lizas, el Platanal y muchas otras en la dinámica cotidiana, particularmente en las estaciones veraniegas. Paralelamente, la **industria** se zonificó estratégicamente hacia el norte, protegiendo así el núcleo habitacional y turístico del impacto de las grandes operaciones productivas.

Uno de los logros más emblemáticos de esta visión fue la expansión planificada de la ciudad hacia la denominada **Pampa Inalámbrica**. Lo que en la década de los 80 era un horizonte por conquistar, hoy representa una realidad urbana consolidada con una población superior a los 30,000 habitantes. Este crecimiento no ha sido solo demográfico, sino institucional; actualmente la zona se encuentra en pleno proceso de ser categorizada como el **Distrito Chiribaya**, una decisión de interés nacional y necesidad pública respaldada por la Ley N.º 31434 del año 2022. Este marco legislativo es la culminación de un proceso de planificación que comenzó hace cuatro décadas y que buscaba dotar a los nuevos ciudadanos de un hábitat con plenos derechos y servicios.

El Plan propuso la superación definitiva de la fragmentación socio urbana. El desafío era integrar el casco urbano tradicional con los asentamientos humanos y "pueblos jóvenes" mediante un esquema de **articulación y complementariedad** que evite la creación de zonas de exclusión. Esta intención dio paso a la ejecución de importantes obras de equipamiento urbano que dotaron de funcionalidad a los nuevos barrios. Esta práctica de ordenamiento se profundizó años más tarde con las Reactualizaciones del Plan de Desarrollo Urbano 1994-2000 y 2000-2015 que contenían el Plan de Acondicionamiento Territorial, el Plan Director, el Esquema Vial Provincial y el Catastro de la Ciudad. Con el paso de las décadas Ilo y sus ciudadanos no solo transformaron su territorio, sino que se convirtieron en referentes nacionales de una cultura favorable a la planificación, donde el respeto a la norma urbana es entendido como la base del bienestar común.

No obstante ello, debemos reconocer que el ejercicio de las competencias urbanas por el Gobierno Local de Ilo tiene algunas limitantes y restricciones por la presencia de derechos mineros de SPCC, principalmente áreas reservadas para que se realicen actividades mineras en concesiones otorgadas hace muchos años por el Gobierno Nacional. El estudio "La Gestión Urbano Ambiental de Ilo" (Balvín y otros, 1995) mostró la superficie total de los derechos mineros de la empresa SPCC dentro de la provincia.

Superficie ocupada por derechos mineros de SPCC en la provincia de Ilo

Derechos	Ha	Áreas cedidas o renunciadas
Concesiones de beneficio	421,12	
Fundición y demasías	211,12	
Ciudad Nueva	180	
Planta Coquina	20	
Concesiones mineras no metálicas	2,310.40	
Litoral Sur: Playas 1, 2, 5, 6, 50, 51 y 52	1,892.00	200 Ha cedidas a Boliviamar
Puerto Inglés: Playas 7 y 8	28	
Puerto/Costa Azul/Bello Horizonte/Alto Ilo: Playas 9, 10 y 11	68,4	39.6 Ha renunciadas a favor de un tercero
San Gerónimo: Playa 17	4	
Pacocha: Playas 3, 16 y 19	265	40 Ha, playa 3, renunciadas para Cuna Jardín
Fundición: Tablón 2	50	
Otros: Playa 18	3	
Derechos Superficiales	491.07	
Servidumbre estación de embarque	60	
Puerto	58,6	22.96 Ha renunciadas a favor de terceros
Extensión Ciudad Nueva	156.83	
Servidumbre patio de llaves ferrocarril	21	
Campo de golf	100	
Terrenos ribereños en fundición	94,64	
Sub Total área bruta	3,222.59	
Suposición de derechos	172.85	
Planta Coquina / Playa 1	20	
Puerto/Playa 9, 10 y 11	36,6	
Patio de llaves FFCC/Playa 16	8,25	
Playa 16/Playa 3	1,12	
Extensión Ciudad Nueva/Playa 3	50	
Extensión Ciudad Nueva/ Playa 19	56.88	
Área neta total	3,049.74	
Denuncio en trámite Playa 53	100	
TOTAL	**3,149.74**	

El Consejo Provincial de Ilo en 1993 informó que la superficie de suelo urbano en áreas de expansión urbana que SPCC tenía concesionada era más de la mitad (53%) del total de superficie del suelo programado por INADUR al 2010 para expansión, producto del planeamiento urbano integral de la provincia.

En ejercicio de sus competencias el Gobierno Local registró en el Ministerio de Energía y Minas como instrumento oficial y de cumplimiento obligatorio el Plan de Desarrollo Urbano, actualizado participativamente en 1994, generando con ello un escenario favorable para el mejor ejercicio de sus competencias mediante el diálogo y adopción de acuerdos significativos con SPCC. El mismo estudio (Balvín y otros, 1995) sintetizó los acuerdos a los que se arribó con SPCC:

Armonización de intereses sobre planes, proyectos y derechos entre Southern Peru y la Municipalidad Provincial de Ilo

Nombre del Proyecto	Nivel de acuerdos arribados
Proyecto de estabilización de aguas residuales.	Ubicación de las lagunas de tratamiento de aguas residuales dentro de la playa 16, concesión minera cuya renuncia fue formulada a favor de SEDA ILO.
Proyecto Andrés Avelino Cáceres.	Coejecución de proyecto entre la Municipalidad Provincial, Ministerio de Transportes y SPCC. Concordancia sobre las dimensiones, en especial sobre la distancia entre la vía y la servidumbre de línea férrea.
Proyecto de habilitación depósitos en la zona de Pampa Inalámbrica.	El diseño de servidumbre de la línea de alta tensión de 13.8 Kv a ubicarse en el centro de la vía. Nuevas dimensiones de la servidumbre de estación de embarque, lo que implicará la reducción del área que SPCC ocupaba entonces y alternativas para la extensión de la vía de acceso de ZOFRI.
Plan de Ordenamiento del Distrito de Pacocha.	SPCC dará uso residencial a la zona existente entre Pueblo Nuevo y Ciudad Jardín, área que coincide con el Plan de Ordenamiento del Distrito de Pacocha.
Proyecto de Forestación de SPCC.	SPCC desarrolla un proyecto usando áreas destinadas para cordón forestal en el Plan de Ordenamiento del Distrito de Pacocha.
Proyecto de industria artesanal zona de Bello Horizonte.	Transacción extrajudicial sobre terrenos vendidos por la MPI a pequeños industriales y que coincidían con concesiones mineras de SPCC. La empresa cedió áreas, así como acceso a la playa “Tres Hermanas”.

4.2. La plaza de armas, principal espacio cívico

Para comprender la magnitud de la transformación del corazón cívico de Ilo, es preciso remontarse a la fisonomía que presentaba a mediados del siglo XX. El legado visual del fotógrafo ítalo-peruano Rómulo Sessarego —entre 1947 y 1948 documentó la realidad de los pueblos del país por encargo nacional— nos revela una plaza y una iglesia que apenas comenzaban a narrar la historia del distrito de Ilo, que estaba muy lejos de ser categorizado como provincia.

Plaza de Armas e Iglesia de Ilo en 1948

Fuente: Sessarego, Rómulo (1948)

Plaza de Armas en 1981

Fuente: Ilo-Fotos del Recuerdo (2025).

Plaza de Armas antes de 1983

Fuente: ILO Puerto de Encanto (2025).

No obstante, hacia la década de los 70, y a pesar de que Ilo ya ostentaba su rango de provincia, la culminación de su plaza principal seguía pendiente debido a la escasez crónica de agua, las limitaciones presupuestales y la ausencia de un diseño técnico viable. Era un espacio fragmentado y austero: una superficie de tierra y franjas de cemento con un muro central conocido popularmente como el «fortín del constructor» —utilizado frecuentemente para mítines políticos, y también como letrina pública—. Adicionalmente, en 1977 se instaló un busto de Túpac Amaru, con lo que no se tuvo un diseño integral que le dé valor a la plaza principal.

La remodelación de la plaza era reclamada desde tiempo atrás por la opinión pública, lo que implicaba enfrentar la precariedad de recursos económicos y la oposición de no pocos, desafío que sin embargo fue asumido con la seguridad de que generaría impactos positivos. Con apoyo de los arquitectos y profesionales de la Municipalidad se decidió un diseño que ofreciera diversos espacios y plataformas con fines cívicos y recreativos:

> (…) presentada áreas verdes y jardines, muy floridos sobre todo en los meses primaverales y estivales y que los concurrentes podían gozar del frescor de las sombras cuando se sentaban en las bancas, librándose de la ca-

Piletas de la Plaza de Armas de Ilo un reconocimiento de la importancia

Fuente: Radio Televisión Primavera (2017).

> nícula (periodo del año en que es más fuerte el calor) sofocante del verano. Y una estética fuente central con dos conchas en desnivel, juegos de luces y bombas de agua, implementos de la Pileta que se hicieron en los talleres de la Refinería de Cobre, en una elocuente expresión de la artística concepción de sus diseñadores, uno de ellos, el entonces Regidor de Obras Públicas, Ernesto Herrera Becerra (Kuon Cabello, Luis, 1994).

Se optó por una pileta con forma de conchas de abanico para reconocer el aporte histórico de los recursos naturales en el desarrollo de Ilo, en este caso los asociados al mar —fuente de trabajo y factor fundamental que generó los iniciales asentamientos humanos de pescadores, los que con el tiempo se abrieron a una población más plural—. El mensaje expresado por el proyecto del principal espacio cívico de la ciudad era profundo y claro, y la autoestima ciudadana creció. La gestión municipal emprendió una renovación que enfrentó la precariedad presupuestaria y la oposición política de la época, y se tuvo éxito: el nuevo diseño de la plaza de armas fue una declaración de principios: un homenaje a la vocación marina de Ilo, a los pescadores y a la capacidad creativa de sus profesionales y técnicos. Su inauguración en los años 80 no solo embelleció el centro histórico, sino que sembró en los ciudadanos las semillas de una cultura de respeto por la planificación, lo que se convirtió en uno de los sellos distintivos de la provincia.

El nivel de oposición puede apreciarse a través de un hecho anecdótico ocurrido en el proceso de construcción: algunas autoridades departamentales y militantes del partido oficialista nacional, Acción Popular, se mostraron muy preocupados porque suponían que el diseño de las piletas y conchas de abanico ocultaba íconos de la "hoz y martillo, símbolo de los comunistas", y pidieron las investigaciones del caso. Temor que carecía totalmente de sustento.

5. Desarrollo urbano y el sistema de malecones

A mediados de los 80 el Arquitecto y Urbanista Edgardo Ramírez Chirinos ganó el concurso público para el Anteproyecto del Malecón Costero convocado por la Municipalidad en coordinación con el Colegio de Arquitectos de Arequipa, en ese momento inició su excelente y fructífera relación profesional que transformó la ciudad de Ilo durante las décadas de los 80 y 90. La gestión de ese convenio por la Municipalidad estuvo a cargo de la arquitecta Socorro Aragón.

5.1. El arquitecto Ramírez, el desarrollo urbano y los malecones

En su libro titulado "Construir un Sueño" Ramírez señaló con claridad que el desafío mayor que enfrentó fue crear una estructura básica que defina la nueva imagen de la ciudad de Ilo, ciudad que había crecido dando la espalda al mar o peor, usando el mar como botadero. La propuesta desarrollada fue apostar por una ciudad de encuentros y de conexiones sociales y se basó en articular un conjunto de espacios públicos de gran escala, causando un impacto urbano arquitectónico tal, que lograra establecer un crecimiento longitudinal de la ciudad. Para ello se estructuraron tres malecones en diferentes niveles topográficos:

> El malecón costero que restablece el diálogo de la parte baja con el mar, el intermedio que une la ciudad formal con los pueblos jóvenes, y el alto que une los pueblos jóvenes con los nuevos asentamientos de la Pampa Inalámbrica. Los malecones aportarían: caminerías, escaleras, áreas verdes, miradores, glorietas, reposos, edificios públicos (sobre todo en el costero) y accesos, y usos peatonales (Ramírez, 2005).

Ramírez identificó y sustentó previamente los elementos importantes de su enfoque (Ramírez, 2005):

- Ilo carece de grandes áreas verdes, pero tiene el extenso mar que originó el puerto y es fuente de trabajo y de vida, por eso los líderes de la ciudad quisieron recuperar el diálogo ciudad-mar y acuñaron el término "recuperar el azul", frase que consideró poética.
- El proyecto de tres malecones sirve como instrumento operativo para crear el orden urbano y arquitectónico, delimitando los roles de lo público y privado, y tratando de establecer diálogo y equilibrio entre ambos.
- El sitio define los proyectos y su diseño, la importancia del sitio es capital porque determina las po-

sibilidades y condicionantes de las intervenciones urbanas y arquitectónicas. A través de sus características físico-geográficas, históricas y espirituales orienta sobre las formas de ocupación y la pertinencia volumétrica de las obras.

- En Ilo, la naturaleza del lugar, el mar y la franja costera condicionan definitivamente las obras humanas y, por lo tanto, la de los arquitectos.
- La realidad socioeconómica condiciona las formas de hacer los proyectos, si es por etapas y si estas son muchas. Ello puede resultar riesgoso al cambiar quienes toman decisiones, diseñan los proyectos, los contextos, etc. Una gran oportunidad es que los habitantes ileños habían internalizado la idea de la ciudad que quieren, donde los malecones son símbolos fundamentales, por lo que difícilmente se volvería atrás, constituyéndose en factor de sostenibilidad de la intervención urbana y arquitectónica.

Los tres malecones son parte de un sistema, pero diferentes entre sí: en el costero, hay una fuerte participación técnica por las dificultades físicas que presenta el litoral; en el intermedio el aporte técnico es menor, priorizando su función de articulación de los pueblos jóvenes con el puerto —la conexión longitudinal entre ellos y la falta de áreas verdes llevó a optar por intervenciones puntuales y replicables ampliando las posibilidades de innovar dentro del marco general, mientras se incentivaba la participación activa y se mejoraba la autoestima de los vecinos involucrados—. El malecón alto al 2005 no tenía un diseño específico pero si se tenía presente el enfoque urbano: sería el malecón más hermoso y vital pues, aparte de tener un dominio visual completo sobre la ciudad y el mar, uniría la parte baja/antigua de la ciudad con la Pampa Inalámbrica (Ramírez, 2005).

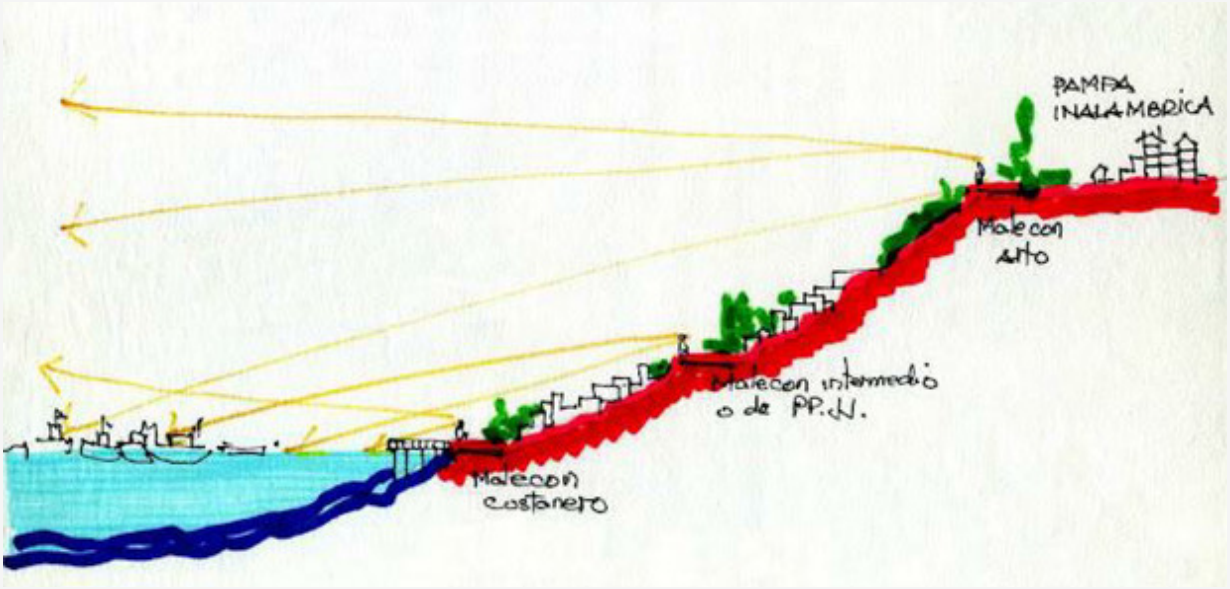
Ramírez entrevistado por Xavier Soriano de la Universidad Politécnica de Barcelona-España, consideró que lo que hizo posible que una ciudad pequeña y con escasos recursos creara una obra de vastas proporciones, fue la complementariedad de tres factores:

> Lo primero y más importante, fue la existencia de una voluntad política del gobierno local y sus líderes de transformar y mejorar la ciudad, apoyados por una considerable continuidad en la gestión local.
> Lo segundo, fue tener un proyecto que delimitara posibilidades y sobre el cual se fue construyendo el conjunto de pieza por pieza, en tiempos y circunstancias diferentes, lo que veos hoy aun sin terminar, es producto de casi 20 años de esfuerzo.
> Lo tercero, el concepto de obra abierta con el que se trabajó el proyecto, cuya formula final dependerá del crecimiento de la ciudad, la voluntad de sus lideres y la participación de sus habitantes. Contiene por ello, cierto grado de indeterminación que posibilita iniciativas en el tiempo (Ramírez, 2005).

Preguntado Ramírez sobre qué factor hizo posible los avances en el desarrollo urbano de Ilo —teniendo como fuerza motriz el sistema de malecones, en particular el malecón costero— respondió categóricamente:

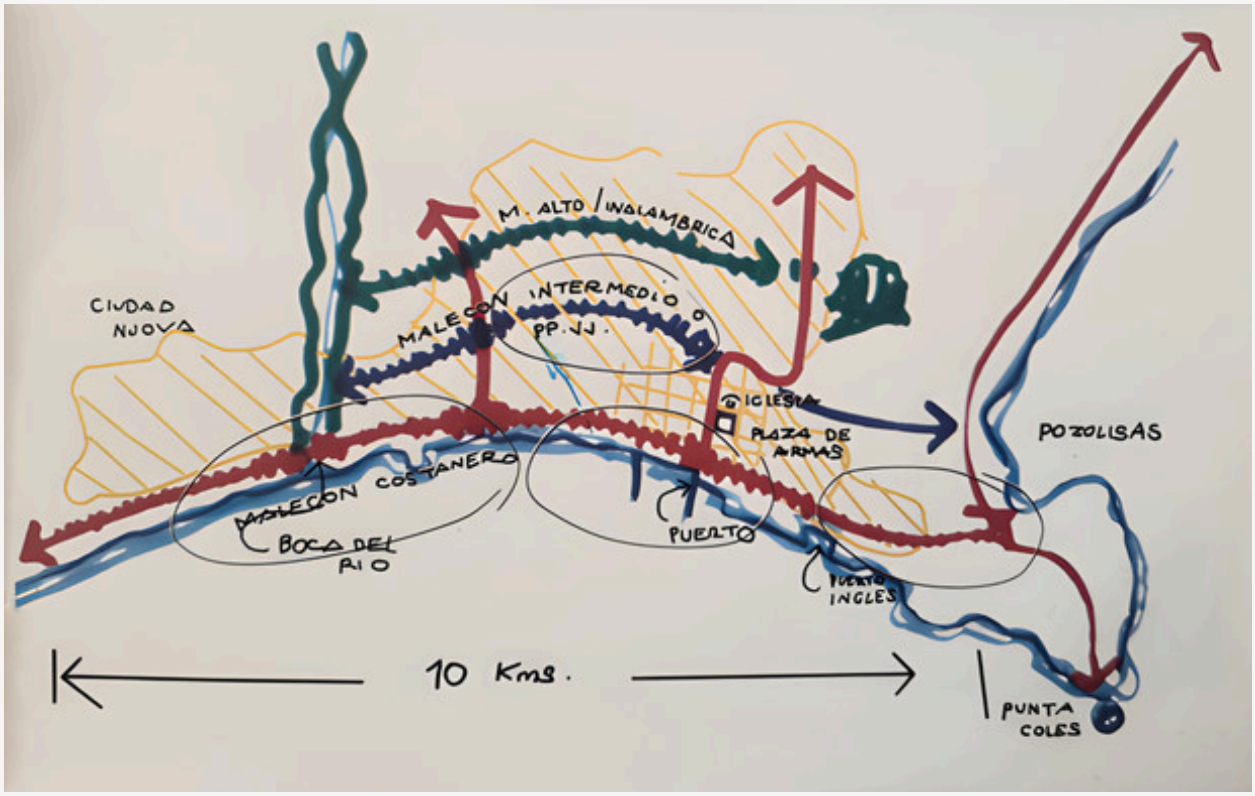
> La transformación del caos en un orden urbano de la ciudad de Ilo es el resultado de un

Boceto de los tres niveles de malecones



Fuente: Edgardo Ramírez Chirinos (2005).

Una representación del diseño integral de los malecones elaborada por el Arquitecto Ramírez



Fuente: Edgardo Ramírez Chirinos (2005).

> trabajo colectivo de los líderes políticos, población organizada y técnicos realizado con muy pocos recursos económicos a lo largo de 20 años…).
> He acompañado este proceso con los proyectos urbano-arquitectónicos que se presentan en este libro, tratando de contribuir a un proyecto de ciudad sostenible, cuyas dimensiones económicas, sociales y ambientales, buscan mejorar la calidad de vida de sus habitantes (Ramírez, 2005).

Es importante considerar el enfoque de Ramírez: El trabajo coordinado entre líderes políticos, organizaciones de la sociedad civil y los profesionales fue determinante en los 80 y 90. Una gran lección aprendida a tomar en cuenta en todo contexto y lugar, especialmente en la continuidad del malecón.

5.2. El desarrollo urbano y el malecón costero: Componentes importantes

Se presenta un análisis que recorre las etapas evolutivas del malecón en busca de lecciones valiosas para la gestión pública y desarrollo sostenible, como una invitación a líderes y ciudadanos a reconocer el malecón no solo como infraestructura, sino como fuente y motor de ciudadanía y un testimonio de que es posible promover el "derecho a la belleza" que es uno de los componentes de la memoria colectiva de Ilo.

5.2.1. La evolución constructiva del malecón

El Malecón de Ilo simboliza la reconciliación histórica de la ciudad con su mar transformando zonas industriales e informales en espacios públicos de identidad. Este reencuentro fue posible gracias a una gestión estratégica basada en la disposición a dialogar negociar y concertar con diversos actores, demostrando que la voluntad política y la planificación técnica, debidamente armonizadas, son capaces de construir un entorno urbano más funcional y bello.

a) Antecedentes

El malecón costero data de los años 40, hoy ya más de 8 décadas. Hasta 1950 estuvo constituido por un par de cuadras en las que el muelle fiscal, que marca su inicio, concentraba uno de los pocos espacios en que se encontraban armónicamente la naturaleza con la actividad humana. La glorieta se mantuvo como ícono representativo de la ciudad y el malecón costero supo articular este monumento histórico.

Luego de estas cuadras solo había terrenos baldíos y algunas viviendas, y locales públicos y comerciales que

daban cara hacia la calle Abtao y su parte trasera al mar, avanzando hasta llegar a las fábricas pesqueras. En 1961 recién se construyó el Hospital de EsSalud ocupando un sector importante frente al mar.

b) Zona costera ocupada y estrategia de recuperación

La estrecha franja costera de más de 3 Km —entre el muelle fiscal y la glorieta hasta la playa Boca del Río— era de acceso restringido por estar ocupada por diversos usos de población, instituciones u organizaciones (entre privadas y públicas). De sur a norte, sucesivamente desde el muelle El Fiscal hasta antes del Hotel de Turistas se encontraban:

- Seis predios de vivienda,
- un amplio espacio destinado a campo deportivo,
- Un asentamiento humano informal con más de 20 familias frente a la playa Picuda[33],
- Área dedicada a alojamiento de personal de la Policía Nacional y de Aduana,
- Instalaciones pesqueras (EPSEP empresa conservera con su respectivo muelle, Pesca Perú y la fábrica de harina de pescado Meylan o Episa, además de las viviendas de los funcionarios de Pesca Perú, todas ellas cercadas),
- Petro Perú con sus tanques de almacenamiento de combustible cercados,
- El camal municipal que funcionó hasta mediados de los 80,
- El prostíbulo llamado "Peña Blanca",
- Varias ladrilleras,
- IMARPE.

Acciones de Recuperación de Áreas para el Malecón Costero

Viviendas o instalaciones	Área	Fecha	Acuerdos
Instituto del Mar del Perú (IMARPE)	10,000 m² (400 m² construidos)	ago-94	Recursos propios. Construcción de otro local. Donación casa prefabricada a universidad.
Ladrilleras	2,000 m²	ago-94	Orden de reubicación. Ocupación informal.
Aduana del Perú	400 m² (Edif. prefabricada)	oct-93	Aduana dona el local sin uso. Nuevo local.
Policía Nacional	800 m² (Edif. prefabricada, dormitorios)	dic-93	MPI dona en reciprocidad terreno en Pampa Inalámbrica. MPI instala casa prefabricada.
Quioscos de la calle Comercio	200 m² (área pública)	dic-93	Orden de desalojo a comerciantes informales.
60 pobladores del A H "La Picuda"	4,000 m²	abr-94	MPI dona terreno en la Pampa Inalámbrica.
Varadero informal "La Picuda" (refacción de embarcaciones)	2,000 m²	sept-94	Orden de reubicación, ocupación informal.
Taller de mecánica MPI	800 m²	dic-94	Construcción de otro local.
Camal municipal	2,400 m²	abr-95	Construcción de otro local.
Prostíbulo Peña Blanca. Taller Mecánica Zegarra. Camal de pollos Manchego. Fábrica de bloquetas MPI. Almacén general MPI.	4,800 m²	1er semestre 1995	Orden de reubicación.
Total:	**27,400 m²**		

***Fuente**:López Follegatti y otros, 1996.*

[33] Por la playa La Picuda se desembarcaron en la década de 1950 las barcazas con la maquinaria transportada para la construcción de las instalaciones mineras en Ilo y Toquepala.

Recuperar la franja costera para hacer viable el malecón costero requirió del Gobierno Local una estrategia de diálogo, persuasión y negociación con soluciones diferenciadas; dados los diversos intereses, no fue fácil. Además de la adquisición del terreno a los vecinos de la calle Miramar para construir el anfiteatro en los 80, se requirió una intervención laboriosa y perseverante en los 90:

De igual manera, se negoció con las empresas industriales y de servicios que impedían el acceso y el tránsito libre por el malecón a lo largo de la bahía: se establecieron acuerdos con las empresas ubicadas en zonas incompatibles con el desarrollo urbano identificadas en el Plan Director. Estas negociaciones y acuerdos se hicieron en dos niveles: el primero fue la negociación respecto al paso de la vía para recuperar el malecón costero en beneficio de la ciudad —al año 1996 se recuperó un área de 24,650 m^2 para el paso del Malecón costero, accesos y su consolidación futura como zona comercial—; el segundo nivel fue otorgar plazo para la reubicación de sus instalaciones.

Iniciar y desarrollar el malecón costero no fue fácil:

> Tuvimos que dialogar intensamente con empresas privadas y organizaciones públicas para que nos permitan hacer posible esta obra. Pero cuando hay decisión y se trabaja pensando en la gente, las cosas sí se pueden lograr. Ese es el Estado que el Perú necesita: un Estado capaz de dialogar, destrabar y trabajar para su gente (Molina R., 2026).

Conviene no perder de vista que la reconciliación o reencuentro de la ciudad con el mar simbolizada en la construcción y desarrollo del malecón costero, fue fruto de una estrategia sostenida a lo largo de las dos décadas de gestión. Los efectos multiplicadores del malecón fueron y seguirán siendo evidentes:

- su contribución a la mejor valoración de los instrumentos de acondicionamiento territorial y de desarrollo urbano;
- los aprendizajes en el diálogo y negociación con diversos actores, particularmente las empresas públicas;
- facilitar el goce por el acceso al paisaje natural de la bahía y la dinámica de sus diversas actividades;
- la provisión de espacios públicos recreativos, cívicos, y culturales;
- el impacto pedagógico de su realización: enseñó que construir futuros mejores es posible, pero en determinadas condiciones;
- poner al alcance de la población su derecho a la belleza en la ciudad, y la consiguiente afirmación de la identidad Ileña.

c) Etapas

El Malecón Costero fue concebido como un proyecto de gestión pública gradual y con algunos componentes participativos, su construcción se realizó por etapas en función del acceso al financiamiento y la superación de impases encontrados en terreno.

Resultados de Negociaciones con Empresas

Empresa	*Área*	*Fecha*	*Acuerdos*
Empresa Pesquera Regional del Sur (EPERSUR)	*3,080 m^2*	*Marzo de 1995*	*Acta MPI: 1) Condona deuda de S/. 300,000. 2) Declara conformidad de uso por 10 años a EPERSUR. 3) La empresa permuta el muelle y el paso de la vía por la deuda que tenía con la MPI.*
PETROPERÚ	*10,200 m^2 9,800 m^2*	*Setiembre 1995 DS 29-95-EM*	*Acta MPI: 1) Empresa dona 10,200 m2 de terreno[33] y 2,000 galones de asfalto para asfaltar la vía Malecón. 2) Declara conformidad de uso por 10 años (hasta 2004) a PETROPERÚ para traslado al sur de sus tanques de combustibles.*
PESCA PERÚ	*1,570 m^2*		*Acta de acuerdo por el paso de la vía. Empresa vende a MPI terreno[34] por $ 90,000.*
Total[35]	***24,650 m^2***		

Fuente: Elaborado en base a (López J. L., Ilo: Los Sueños de una Ciudad, 2000) y datos proporcionados por Ernesto Herrera.

[34] Sobre este terreno se construyó el actual Palacio Municipal.

[35] La proyección de la MPI consideró esta zona como sede del desarrollo comercial futuro. Actualmente lo ocupa Plaza Vea. MPI lo alquila percibiendo una renta para la ciudad.

[36] Datos proporcionados por la Dirección de Desarrollo Urbano de la MPI.

Muelle fiscal, glorieta y lo que había de malecón 1947-1948

Fuente: Rómulo Sessarego (1948).

c.1) Primera Etapa, años 1981-1989

Comprende el área desde la glorieta hasta la plaza del trabajo, en una extensión aproximada de 300 metros. En esta etapa apoyaron los arquitectos de la Municipalidad Socorro Aragón, Jesús Subia, Dioni Guevara, particularmente en el anfiteatro.

Primer hito: el anfiteatro

Su construcción simboliza el inicio de la conversión de los sueños en realidad, y fue concebido como espacio público con múltiples propósitos (asambleas populares, actos culturales y recreativos, punto de conexión con el mar y sus actividades productivas, vínculo con la biodiversidad marina, lugar para observar los múltiples paisajes naturales en diferentes estaciones y horas del día, entre otros). Se consagró internacionalmente como escenario del XlX campeonato mundial de caza submarina en 1994, y el primer concurso de buceo ecológico a nivel nacional.

Segundo hito: La Plaza del Trabajo

Conmemoró, en sentido general, al trabajo como fuerza motriz constructora de progreso y desarrollo, no solo de los pueblos sino de las personas, y en forma específica, "a la base social anónima que construía la ciudad, como lo muestran las columnas blancas que miran y definen su inmensidad", según palabras del Arquitecto Edgardo Ramírez, su creador.

Tercer hito: la Casa de la Cultura

Incluía un auditorio para deliberaciones, espacios para biblioteca y exposiciones diversas. Fue concebida como medio de promoción cultural para todas las edades, pilar fundamental del desarrollo sostenible para informarse y auto educarse mediante la lectura, conservar el patrimonio y la memoria colectiva, afirmar los principios y valores, dar cohesión social e identidad, y fomentar la participación en el desarrollo local. Su construcción tuvo un simbólico componente de participación mediante faenas comunales.

c.2) Segunda etapa, 1990-2001

Comprende el área desde la Plaza del Trabajo hasta la calle de la cultura, con una extensión aproximada de 1,300 metros. Se inició en lo que hoy es el Parque del Niño y las caminerías frente al Hospital.

Primer Hito: Parque del Niño

Ubicado entre la playa "la Picuda" y el antiguo camal. Su construcción y el asfaltado de esa zona se constituyó en un hito que mostró la voluntad política municipal de avanzar con el Proyecto del malecón; en cierta medida significó una presión para que las empresas entendieran la decisión del gobierno local y agilicen las negociaciones para dar continuidad al malecón. Fue construido para llenar el vacío espacial urbano y que los futuros ciudadanos ileños, frente al mar, reconozcan sus raíces y se nutran de buenos recuerdos. El diseño de esta obra que comprendió una rampa grande para SKY, juegos infantiles, un vagón y pequeña pista para edu-

Anfiteatro de Ilo

Fuente: Cortesía de Kenneth Abril (2020).

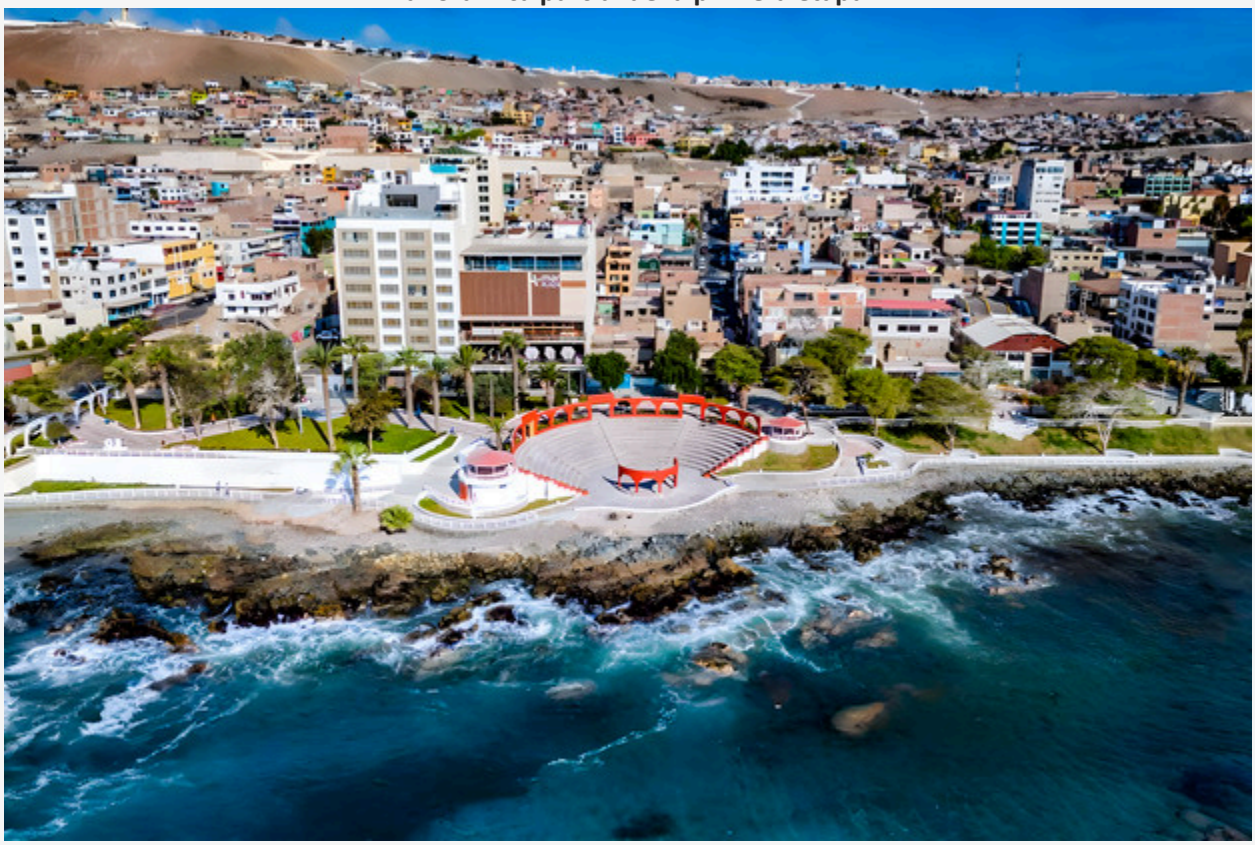
Plaza del Trabajo en Malecón Costero

Fuente: Ilo Noticias (2018).

Casa de la Cultura de Ilo

Fuente: Blogspot Grupo Iniciativa Ciudadana de Ilo (2010).

Panorámica parcial de la primera etapa



Fuente: Ferrer Rivera (2025).

cación vial, fue encargado al Arq. Juan Pariapaza, y su construcción al Arq. Henry Tejada, con supervisión del Arq. Enrico Schafino y apoyo del personal técnico de la Municipalidad. Fue financiado con los primeros ingresos del canon el año 1997.

Segundo hito: Malecón y Caminerías

El malecón frente al hospital al nivel del mar refleja un rasgo singular y posibilita percibir los espacios urbanos en diferentes niveles: Primero, caminerías y calles, con tráfico vehicular y peatonal; luego, glorietas para el descanso, protección solar y contemplación del mar; finalmente, al lado del mar, lo que constituye una invitación a "mojarnos los pies" y en particular respirar su olor, sentir la brisa en la piel, escuchar el sonido de las olas. El conjunto, sin duda es el espacio espectacular de mayor contacto con la naturaleza, de mucho valor y riqueza.

Las caminerías con forma de olas y las glorietas fueron diseñadas también por el Arq. Juan Pariapaza y construidas a lo largo de todo el malecón costero. Un hecho inédito en la construcción de las caminerías fue el uso de material reciclado de la fundición, de los concentrados de cobre de Southern Peru. Las escorias (silicato ferroso) de color negro se utilizaron como agregado para empastar la superficie de las caminerías —luego de ver los buenos resultados fue replicado en veredas de la ciudad antigua y en la Pampa Inalámbrica—; estos miradores refuerzan la identidad Ileña. El trabajo fue encargado y desarrollado por el Arq. Henry tejada.

Lo especial y singular del malecón es que se trata de un espacio dentro de la ciudad que permite desde muy cerca ver las embarcaciones y sus maniobras en su largo recorrido, espectáculo poco usual y difícil en otros puertos. Barcos de carga entrando/saliendo, botes y embarcaciones de pesca industrial o artesanal muestran su rutina armonizada con la belleza de la ciudad puerto, esto hace especial al malecón: sumar la geografía, la naturaleza y la belleza de la creación humana.

Tercer hito: Edificio municipal

Las razones que justificaron su construcción fueron varias, las principales:

- ubicar el nuevo centro de la ciudad en este espacio que aún no contaba con núcleos cívicos ni comerciales, y ubicado en la vía costanera que recién había sido habilitada;
- el edificio municipal antiguo en la plaza Mariscal Nieto era inadecuado y pequeño para la organización y desarrollo de las actividades administrativas municipales, cada vez mayores, además de encontrarse en el segundo piso de un mercado de abastos;

Sede principal de la Municipalidad Provincial de Ilo

Fuente: Andina (2015).

- el Plan Director y las actas de negociaciones con Petroperú —respecto al traslado de todos los tanques de combustible al sur, antes de la planta de EnerSur (hoy Engie) antes del 2004— permitieron proyectar la ubicación de la municipalidad integrada en un Centro Cívico (Museo de la ciudad, Centro Cultural de Conferencias y exposiciones).

Fue diseñada por el Arquitecto Ramírez y construido en 1989 por LyL, empresa constructora del Arq. Luis Lapenta H.

El edificio dispone de cuatro áreas definidas que comparten un gran patio interno techado —con coberturas ligeras simulando olas— para atención a los ciudadanos:

- El salón consistorial y de conferencias, al norte;
- La administración en tres niveles —sin ambientes cerrados, con mobiliario a media altura simbolizando la transparencia de la gestión pública, donde los ciudadanos puedan observar las actividades administrativas— en la zona este;
- Tres niveles para el trabajo de comisiones de regidores, al sur;
- La Alcaldía con una ventana amplia que facilita a quien la ocupe y a sus visitantes una vista del amplio y rico mar, y sus retos, al oeste.

Ramírez expresó en este proyecto la integración de varios volúmenes de las actividades descritas con audacia innovadora en las formas y colores originales, como si propusiera un nuevo estilo de arquitectura ileña: audaz, creativa, integradora y transgresora de la realidad.

Al proponerle al Arq. Ramírez la elaboración del proyecto para la zona del malecón, frente el edificio municipal, su respuesta fue rápida y espontánea: "esto no necesita estructuras ni volúmenes adicionales solo trazo de caminerías, pérgolas y áreas verdes es el espacio libre frente al mar y eso lo pueden hacer ustedes". El Arq. Enrico Schafino, director de Desarrollo Urbano, supervisó el diseño por el Arq. Juan Pariapaza y la ejecución por el Arq. Henry Tejada.

c.3) Tercera etapa, 2024-2025[37]

Después de 24 años, casi un cuarto de siglo desde la culminación de la segunda etapa, se retomó recién el desarrollo del malecón costero en una extensión de 500 metros, desde la calle las Rocas has-

[37] Los gobiernos locales bajo la alcaldía de Jorge Mendoza, Jaime Valencia, William Valdivia y Gerardo Carpio por factores diversos —excepto labores de mantenimiento de lo avanzado hasta el 2001— no gestionaron nuevas etapas de desarrollo del malecón costero: Mendoza tuvo intervenciones puntuales, al autorizar la construcción de las plazuelas de El Ejercito, la Policía Nacional y Bolivia, e iniciar el malecón superior en la Pampa inalámbrica, en la zona frente a ENACE y varias asociaciones de vivienda.

Vista nocturna de las caminerías en el Malecón

Fuente: Cortesía de Kenneth Abril (2025)

ta el hotel de turistas. Sus diversos aportes son de conocimiento público dada su reciente inauguración en setiembre del 2025. Sin duda, en un sentido general, agrega valor a lo iniciado desde hace más de cuarenta años por el gobierno de Izquierda Unida.

Ha sido ejecutada por la empresa Anglo American el año 2025 bajo la modalidad de Obras por Impuestos, por 13 millones de soles, en convenio con la Municipalidad Provincial dirigida por el alcalde Humberto Tapia. Ha incorporado ciclovías, senderos peatonales, áreas verdes y nuevos espacios recreativos.

5.2.2. El Desarrollo Urbano y los Malecones. Rol Fundamental de Edgardo Ramírez

Existe amplio consenso sobre que uno de los principales aportes en el periodo 1981-2001 fue el impulso del desarrollo urbano y, como parte de éste, la creación del sistema de tres niveles de malecones, y el desarrollo especialmente del costero, que consagró el diálogo y reencuentro de la ciudad con el mar. Esta intervención transformó definitivamente la ciudad de Ilo y su dinámica de desarrollo.

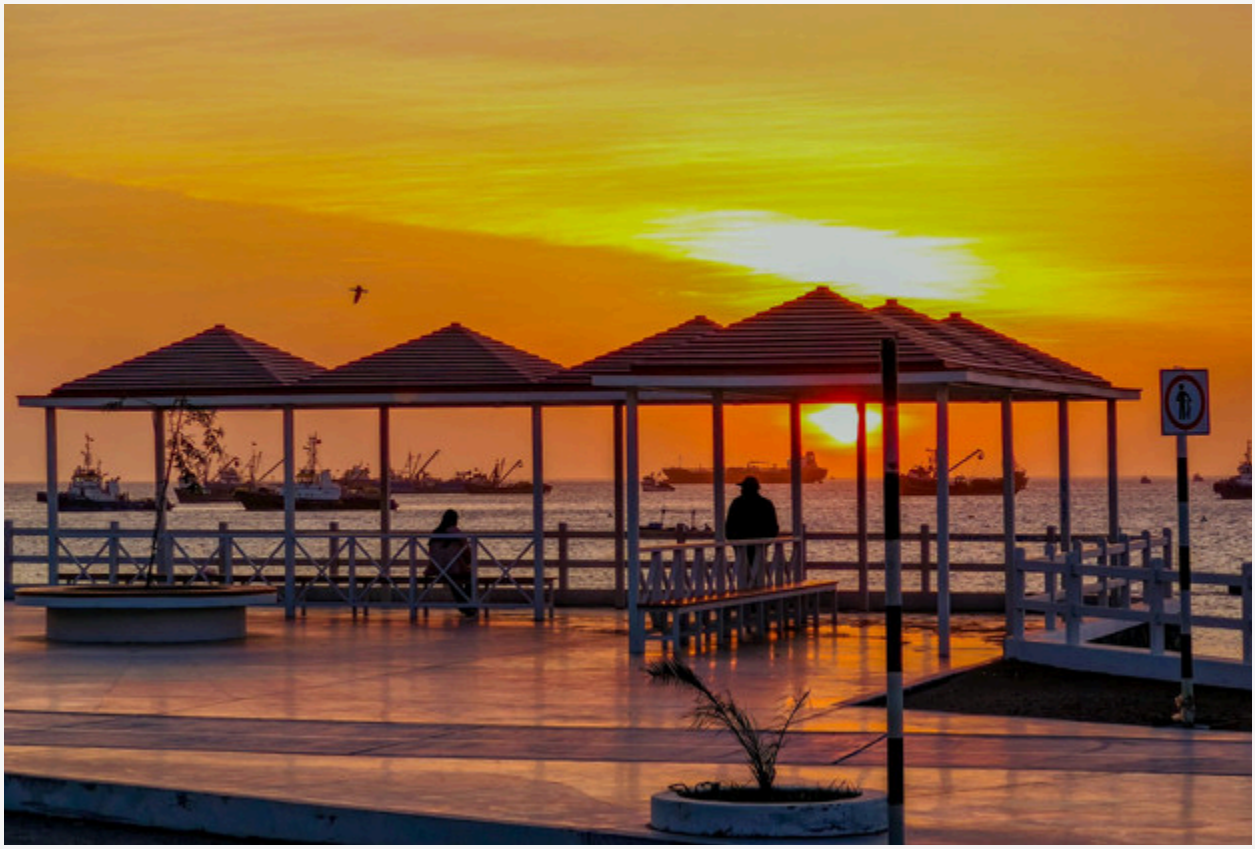
Sobre esta cuestión existen varios comentarios convergentes de arquitectos y urbanistas, sobre el aporte gravitante del arquitecto y urbanista Edgardo Ramírez, en especial por haber conceptualizado y diseñado el malecón costero. Comentarios que es pertinente compartir para identificar, precisar y consolidar diversas dimensiones de sus aportes.

a) Algunas visiones y anhelos de la población plasmadas en el diseño urbano y la arquitectura

Ramírez en su libro recoge comentarios del arquitecto y urbanista Jorge Burga Bartra (exasesor del Ministerio de Vivienda), quien afirma:

> No existe experiencia en el país, que haya demandado mayores luchas ciudadanas por mejorar las condiciones de vida —coronada con éxito— que las de la población Ileña. De ser una urbe mayoritariamente migrante y desarraigada, y acosada por la contaminación ambiental, es hoy, como producto de

Puesta de sol desde la playa del Malecón Costero



Fuente: Kenneth Abril (2025)

> esos logros, una ciudad que ha construido su identidad y que mantiene su organización, empeño y progreso en el logro de los cuales la reestructuración de la ciudad ha desempeñado un rol de primer orden.
> El artífice que logró plasmar algunas de las visiones y anhelos de la población en el ámbito del diseño urbano y la arquitectura fue Edgardo Ramírez Chirinos. Su proyecto, en buena parte realizado, de los tres malecones en diferentes niveles que estructuran la ciudad, la Catedral y el Coliseo en el Ilo histórico, el Centro Cultural, la Plaza del Trabajo y el Anfiteatro, frente al mar, son partes de los proyectos construidos diseñados por él, que culminan con el palacio Municipal, hito principal del malecón costero (Ramírez Chirinos, 2005).

Una década después, Burga en una entrevista afirmó que está convencido de que existe una estrecha relación entre el concepto de identidad y la arquitectura, que la arquitectura contemporánea no debe hacer sino una alusión a la arquitectura vernacular, que la alusión no es una copia, sino una transformación de la realidad en su opuesto, y agrega:

> Considero un buen ejemplo de esto la obra del arquitecto Edgardo Ramírez en el puerto de Ilo. Él diseña un anfiteatro rodeado de arcos que tienen la forma en negativo de lo que es el mojinete truncado de las casas de Ilo, Moquegua y Tacna. Mantiene esa distancia y lo hace en términos absolutos del presente, aunque haciendo referencia a lo tradicional de una manera indirecta, sin copiar. Pienso también que los materiales no son de ninguna época: la piedra, por ejemplo, no es antigua ni del futuro (Rodríguez, 2016).

b) Los Ideales de un Grupo de Líderes Interesados en Transformar la Ciudad

Ramírez recoge en su libro comentarios del Arquitecto, historiador y crítico de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de Ingeniería, José Beingolea del Carpio, quien sostuvo:

> Formo parte de quienes consideran indispensable divulgar la insólita experiencia de transformación de la Ciudad de Ilo. La multifacética experiencia de transformación de una ciudad debe registrarse, muy especialmente en el Perú, donde las experiencias positivas, que por cierto existen, merecen conocerse, entenderse y porque no, gozarse. Edgardo Ramírez, con persistente paciencia, fue quien tradujo los ideales de un excepcional grupo de líderes, interesados en encarnar

su discurso ideológico político en la transformación de una ciudad —contaminada, irracional y peligrosa— convirtiéndola en una ciudad mejor y más justa (Ramírez, 2005).

c) Talento para Materializar los Sueños de los Líderes y Habitantes de la Ciudad

El arquitecto Enrique Salas Zegarra, editor del libro "Construir un Sueño" de Edgardo Ramírez, en la contraportada del libro sostiene:

> La historia de las ciudades se nutre de frustraciones y desencuentros, sin embargo los habitantes de Ilo, pequeño puerto, caótico, desordenado y contaminado en el Sur pobre del país, un día decidieron cambiar su destino y lucharon a lo largo de más de 20 años contra poderosos intereses, y lo más sorprendente es que lo van logrando.
> Las evidencias muestran avances sustantivos, en ordenamiento urbano, espacios públicos, calidad ambiental, equidad social y gobernabilidad. Por esta razón Ilo es hoy un ejemplo de aplicación de Agenda 21, desarrollo sostenible y participación, procesos que han sido largamente estudiados y difundidos.
> El talento de Edgardo Ramírez supo materializar los sueños de los lideres y habitantes de la ciudad, pues demostró, por un lado, que en realidades con profundas desigualdades y limitaciones económicas, es posible hacer arquitectura y diseño urbano contemporáneo haciendo de la adversidad una oportunidad, y por otro, contribuyó a cambiar sustancialmente la vida de la ciudad (Ramírez, 2005).

d) Contribuciones de Ramírez al desarrollo urbano sostenible

El exalcalde Julio Díaz señala que luego de asumir la alcaldía por primera vez en 1981 los problemas de la ciudad pasaron a ser el núcleo central de las preocupaciones teóricas y prácticas, y escenario del proceso de desarrollo por impulsar. El gobierno local se orientó desde el inicio por algunos enfoques, entre ellos:

- Para transformar la ciudad, había que conocerla, y tener una visión sobre su futuro era fundamental para planificarla, gestionarla y gobernarla,
- Construir la ciudad debería ser tarea de todos.

A mediados de los 80 comenzó la relación con el arquitecto Edgardo Ramírez —ganador del concurso para el anteproyecto del malecón costero—, interacción que fortaleció la pertinencia y profundización de esos enfoques y las prácticas consiguientes en el marco de la visión de "hacer de Ilo una ciudad en donde todos puedan y quieran vivir". De él se aprendió que transformar la ciudad requiere de procesos largos y graduales en base a compromisos serios entre autoridades y ciudadanos, y el concurso de profesionales.

En un plano general, los enfoques y visión señalados, y las actividades realizadas tanto en los 80, como en la década siguiente —con la gestión de Ernesto Herrera— abrieron paso a diversos cambios:

- Transformar a Ilo de ciudad caótica y de paso a ciudad ordenada, permanente y habitable;
- El tránsito de pobladores reclamantes a ciudadanos con derechos y deberes;
- La creación institucional de espacios para la cogestión del desarrollo del hábitat urbano;
- La solución mediante el diálogo y negociación de conflictos urbano-ambientales.

Estos cambios, entre otros nuevos enfoques, reflejan las valiosas contribuciones realizadas por el arquitecto Ramírez.

> (…) en planificación urbana y el diseño de numerosos proyectos arquitectónicos, especialmente el malecón costero y el anfiteatro, y los múltiples significados de éste, hicieron posible el reencuentro y diálogo entre la ciudad y el mar. Convirtieron el desarrollo urbano y la participación ciudadana en uno de los ejes principales de la gestión democrática del gobierno local, afirmando la creciente identidad, autoestima y el justificado orgullo de hombres y mujeres, por estar construyendo participativamente no solo una ciudad funcional sino también hermosa, e impulsando la experiencia Ileña como pionera en el Perú en aportar significativamente al debate y progresos en procesos de desarrollo urbano sostenible a nivel de las ciudades (Ramírez, 2005).

e) Ilo y su malecón como ejemplo de buena arquitectura. Quince años después

El Malecón de Ilo no es solo una obra de cemento, es el corazón de la ciudad. Desde que se colocó la primera piedra en los años 80 este espacio fue diseñado para cumplir un sueño: que los ileños recuperen su cercanía con el mar. A través de lugares como el Anfiteatro o la Plaza del Trabajo la arquitectura de Edgardo Ramírez logró algo difícil de encontrar: que la obra no parezca impuesta, sino que se muestre como si siempre hubiera

Parque del Niño

Fuente: Cortesía de Kenneth Abril (2019).

pertenecido a ese lugar. Como decía el arquitecto Romero, una obra es buena cuando "sabes que no te molesta ni verla ni vivirla".

Cuidar el malecón no es solo un tema de ingenieros o políticos, es proteger nuestra identidad. Mantenerlo con calidad y transparencia es la única forma de asegurar que las nuevas generaciones sigan disfrutando de ese paseo frente al mar que nos hace sentir, con orgullo, que estamos en casa.

> Si, hay ciudades con cierta arquitectura más o menos marcada, como por ejemplo Ilo y su malecón, donde Edgardo Ramírez (el arquitecto que lo hizo) concentra bien esa idea de lo propio y con naturalidad (…).
> Creo que un proyecto de arquitectura es bueno cuando es pertinente, cuando sabe en qué lugar y en qué tiempo está; es decir: cuando respeta su tiempo, su espacio y su contexto, y ello más allá de estilos o de discursos (…) Creo que un buen proyecto de arquitectura es uno que tú habitas y de alguna manera te sientes bien en él, sabes que no te molesta ni verlo ni vivirlo. Creo que la pertinencia es lo que define qué cosa es buena y qué no (Romero Álamo, 2017).

5.2.3. La trascendencia del malecón costero y del anfiteatro

La trascendencia del malecón costero no radica en el costo de la obra física, sino en las reacciones que despierta tras su uso y disfrute, generando pensamientos y sentimientos que suelen comunicarse a través de diversos medios. Arquitectos, historiadores, analistas, visitantes e instituciones se han expresado al respecto; mientras unos se enfocan particularmente en su función como plataforma para observar maravillosos paisajes, otros destacan la continuidad histórica de su construcción y desarrollo a pesar de sus intermitencias.

a) Se refleja en importantes reflexiones y comentarios

Lo que piensa el arquitecto Ramírez sobre su obra —Entrevistado por el Arquitecto Soriano de la Universidad Politécnica de Cataluña, Barcelona-España— sobre cuál de sus proyectos diseñados en Ilo tiene un afecto especial, Ramírez respondió:

> Entiendo, diría que por todos, todos ellos son muy particulares, hechos en circunstancias diferentes, con presupuestos muy bajos, y cada uno de ellos significó un gran esfuerzo en el diseño y grandes discusiones y peleas amigables en su construcción, pero si tuviera

> que elegir uno, sería el Anfiteatro, porque fue el primero y abrió la esperanza.
> Tiene más de 20 años, sin embargo parece que siempre estuviera ahí, la gente rápidamente se apropió de él y hoy es parte inseparable de la imagen de la ciudad.
> Cada vez que me siento en sus graderías, me deslumbra el espectáculo del mar, los barcos y las aves, los atardeceres son tan sobrecogedores, que te olvidas de que estás en Ilo y das paso a una relación atemporal y más profunda de hombre y naturaleza (Ramírez, 2005).

El propio Ramírez recogió la descripción que hace el Arquitecto Jorge Burga sobre su obra, el anfiteatro:

> Los peatones que transitan por el malecón ingresan al anfiteatro, uno de los hitos más importantes del malecón ribereño de Ilo, de manera natural, pues este eje del círculo ribereño se integra como un escalón más de la gradería.
> El emplazamiento ha sido pensado de modo tal, que el espectáculo tenga siempre la mejor escenografía: el mar, con la mejor música de fondo, el sonido de sus olas, y si no se alcanzara a presenciar un evento cultural como los muchos que se realizan allí, bastará con sentarse en las escalinatas a cualquier hora del día y apreciar el maravillo espectáculo del paisaje ribereño (Ramírez, 2005).

El relato del inicio del malecón y el proceso seguido hasta 1989 del historiador moqueguano Luis Kuon Cabello:

> Mirando a la Glorieta y siguiendo el litoral, se inicia el Malecón Costero, proyecto de muchos alcaldes e iniciado por Julio Díaz Palacios. Aprovechando un desnivel entre la calle y el mar, se ha construido un amplio anfiteatro, con once anchas graderías, en las que los espectadores de la fila inferior no causan molestia alguna a los de la fila superior. Tres anchos portalones, cada uno con un reflector central en su parte superior, y con sendos ventanales en los costados, cuya base sirve también de asiento, tienen la arquería superior en forma de medio hexágono. Con idéntica estructura, muy cerca de la orilla, al nivel del piso, se halla el escenario enmarcado también por columnas y arquería, desde el cual los artistas brindan su espectáculo al aire libre, sobre todo en temporada estival. El recorrido por una larga franja sembrada de grass, lleva al paseante hasta la Plaza del Trabajador con frente al Hospital General, y a la casa de la Cultura (Kuon Cabello, 2019).

Edwin Adriazola, docente e investigador de la historia Ileña, opina sobre el malecón y su significado:

> (…) el proceso de rediseño de todo el litoral que se extendía desde la Glorieta hasta la zona actual de Villa del Mar, reubicaciones, donación y permuta de terrenos, condonación de deudas por terrenos, incluso la clausura de un prostíbulo, lo que permitió a la municipalidad recuperar 42,260 m2 en 3 Km de longitud. En los próximos años, este espacio se convirtió en el paseo público más emblemático de la ciudad. En sus casi 3 Km, los vecinos se reencontraron con el mar, que antes solo veían desde la Glorieta y del viejo Muelle Fiscal.
> En su trayecto se ubican el Anfiteatro, la Plaza del Trabajo, la Casa de la Cultura, el Parque del Niño, el Palacio Municipal, la Plaza del Ejercito, la de la Policía Nacional y la de Bolivia, y conecta algunas playas como la Picuda, Banco de Arena, la Poza de la Lechuga, la Playa del Diablo, la Poza de la Sirena, y la propia Boca del Río. El malecón costero es una de las pocas zonas en la ciudad con alto valor urbanístico. Conecta a la ciudad con el mar de manera equilibrada y armónica (Adriazola E., 2017).

Años más adelante, Adriazola asume una mirada más amplia en torno a la planificación y gestión urbana en Ilo:

> El crecimiento urbano de Ilo fue producto de la planificación y esto a su vez fue posible porque políticamente la gestión estuvo en manos de un mismo actor político, Izquierda Unida entre 1981-2001. Aunque esos veinte años no estuvieron exentos de críticas a la gestión, fue esa continuidad la que garantizó la visión de desarrollo que se propuso para Ilo. Crecimiento, medio ambiente, planificación, relaciones positivas con los actores económicos, participación de los vecinos, visión compartida de desarrollo, empezaron a construir una nueva imagen de Ilo en el período 1980-2000: La creación de una ciudad sostenible (Adriazola E., 2020).

El paisaje que ofrece el malecón costero impacta y produce comentarios muy elocuentes por cierto; un visitante manifiesta quedar deslumbrado:

> En el malecón la vida adquiere un ritmo diferente, la brisa acaricia suavemente la piel mientras el murmullo del mar invita a la calma (…)

Vista de la caminería sobre el anfiteatro

Fuente Kenneth Abril (2025).

> Es un santuario de paz en medio del bullicio, las olas bailan al compás del viento, rompiendo contra las rocas y ofreciendo una sinfonía natural que tranquiliza el espíritu (...) El sol, juguetón, pinta el cielo con tonalidades que van desde el azul intenso hasta el dorado resplandeciente, mientras las aves marinas danzan en el aire, complementando la armonía del lugar (…).
> El malecón de Ilo, con sus bancas acogedoras y sus senderos bordeados de palmeras, invita al viajero a detenerse y simplemente observar. Es un espacio donde el tiempo parece detenerse, donde los problemas se desvanecen y la mente se libera de preocupaciones. Caminar por el malecón invita a llenarse de energía y calma… (Dueñas, 2023).

b) Comentarios en el 55º aniversario de Ilo y la III Etapa

La Plataforma Digital Ilo Biodiversidad en “55 Años de Identidad Marina: Donde el Mar Abraza la Historia y la Esperanza” comenta que el Malecón Costero de Ilo se despliega entre el océano y la ciudad, convertido en un espacio de encuentro, de alegría y memoria colectiva:

> A su lado, la Glorieta José Gálvez se alza como un símbolo de identidad, resistencia y belleza arquitectónica. Aquí ondea el espíritu de Ilo: marinero, luchador, acogedor. Es un escenario para la música, la poesía y las celebraciones que vibran con el alma del pueblo. Y frente a ella, el imponente Muelle Fiscal, testigo de historias de marineros, pescadores y generaciones enteras, conecta el presente con el pasado de una ciudad que ha crecido mirando al mar. Hoy, este muelle no solo sostiene embarcaciones turísticas: sostiene la memoria viva de un rincón del Perú donde el mar no es solo paisaje, sino herencia profunda y promesa de futuro.

Juntos, estos tres íconos conforman un circuito turístico singular, profundamente auténtico, donde el visitante no solo observa, sino siente y se conecta con la esencia

misma de Ilo. Un lugar donde cada paso es historia, cada vista es un cuadro natural, y cada encuentro, una celebración de la vida costera (Ilo Biodiversidad, 2025).

El Puerto Noticias publicó "La Perla del Pacifico está en Ilo. Es el malecón más grande y hermoso del Perú" haciendo una semblanza del malecón:

> Hace 45 años, Ilo decidió volver su mirada al mar… y hoy ese sueño se materializa en el Malecón Costero más grande y hermoso del Perú, gracias a la tercera etapa de su ejecución impulsada por el alcalde Humberto Tapia. Esta obra no solo embellece nuestra ciudad, también se levanta como símbolo de identidad y orgullo colectivo. El malecón nos recuerda que el mar es parte de lo que somos y que cuidarlo es tarea de todos los ciudadanos y visitantes. El Malecón Costero es reflejo de la grandeza de Ilo, un lugar para disfrutar, proteger y sentir como propio. ¡Hoy más que nunca, Ilo consolida su título de tener el malecón más extenso y hermoso del país! (El Puerto Noticias, 2025).

c) "Donde la tierra toca el mar"

El analista Jorge Acosta sostiene que con la inauguración de la tercera etapa del Malecón Costero Ilo ha cumplido su antiguo anhelo: mirar de frente al océano al que antes estuvo de espaldas. Lo que hoy se extiende ante los ojos no es solo concreto y diseño, agrega:

> Este malecón no nació de la nada. Es la costura final de un tejido que comenzó en los años ochenta, cuando Ilo empezó a crecer con una determinación silenciosa. Pero antes de eso, en los años cincuenta, Ilo era apenas un suspiro entre rocas: una plaza de armas modesta, unas pocas calles que se perdían en el polvo, una glorieta solitaria mirando tímidamente al mar, un muelle fiscal y vestidores para los bañistas que se atrevían a desafiar la bravura de las olas. Desde ese rincón nació la calle Miramar, y más allá, el roquerío que guardaba las playas de La Lechuga y La Picuda como secretos. En los sesenta llegaron las industrias: EPISA primero, luego la International Petroleum Company, instalándose cerca de la playa del Diablo y Peña Blanca, como heraldos de una nueva era.
>
> Todo cambió en la década de los ochenta. Ilo, por fin, debía mirar el mar. Bajo el liderazgo del alcalde Julio Díaz Palacios y el impulso de quienes llegaron atraídos por la pesca artesanal e industrial, la metalurgia del cobre, el comercio y otros oficios, la ciudad comenzó a soñar. Los cambios continúan: Ilo crece como adolescente que todo se le modifica, en población, en extensión, en espíritu. En los años noventa, las fábricas de harina y conservas — Pesca Perú y EPSEP— se privatizaron y, por razones que el viento nunca explicó, terminaron cerrando.
>
> Pero en ese silencio industrial nace una oportunidad: extender el Malecón Costero hasta la playa de Peña Blanca. Le toca entonces al alcalde Ernesto Herrera Becerra enfrentar el mar embravecido, sin canon, pero con el sueño intacto de vivir con el océano como vecino. El alcalde Pocho Mendoza añade las emblemáticas glorietas (…) Pero se reclamaba la tercera etapa del malecón. Hoy ha sido inaugurado, y brilla: bello, armonioso, casi único en el país, listo para recibir al turismo con los brazos abiertos.
>
> Mérito del alcalde actual, aunque nuevos retos se asoman: cuidarla, mantenerla y preservar su alma de mirar el mar (…). Que el sueño continúe: que el malecón se proyecte por las playas de Palm Beach, Boca del Río y Media Luna, hasta culminar en un gran acuario con peces, plantas marinas y maravillas del océano (Acosta, 2025).

d) Las vivencias de muchas personas a través de las redes sociales

En las redes sociales se comparten numerosos mensajes alusivos al Malecón "(…) un lugar para pasear tranquilo, con el paisaje marino como marco principal y muy hermosas puestas de sol, el aire que se respira es marino por las olas del mar que está en continuo movimiento" (Tripadvisor, Tripadvisor.com.pe, 2019); "su belleza se expresa en el cielo limpio, mar infinito y una ciudad que late junto a las olas", "que es bonito, es bonito" (El Puerto Noticias, 2019); "Ilo, ciudad portuaria muy tranquila, con un Malecón Costero ideal para caminar y observar las embarcaciones" (A la aventura van, 2025); "(…) ideal para disfrutar de un atardecer dorado que parece una pintura" (¿Y tu qué planes?, 2025); "Ilo me fascinó, por su hermoso y largo malecón, deliciosa comida marina y clima riquísimo" (Instagram, 2025); "Malecón: hermoso, bonito, lindo, lo mejor, espectacular, lo máximo, gran logro, belleza que refleja el orgullo e identidad de la ciudad (El Puerto Noticias, 2025). "Visité por primera vez el puerto de Ilo, Perú. ¡Quedé sorprendida! La costanera, malecón, en sí, presenta una larga caminata realizada por senderos parejos, lugar limpio. Posee bellos y cuidados jardines, en su gran mayoría está iluminada la ruta. Ideal para pasear solo/a, en pareja o en familia" (Tripadvisor, 2018); "(…) tuve la oportunidad de visitar el puerto de Ilo, un lugar realmente hermoso que me dejó impresionada. Su pai-

Lindo atardecer visto desde el malecón

Fuente: Cortesía de Kenneth Abril (2025).

saje, su gente y su cultura hacen de este destino un lugar único (Ruiz M., 2025).

Se encuentran también variadas opiniones sobre el Anfiteatro en las redes: "El anfiteatro, ¿es real o maqueta?" (FaceBook, 2016), "es hermoso el malecón costero, y dentro de él, resalta el anfiteatro", "(…) vi la foto del anfiteatro y dije, tengo que visitar Ilo"; "Ilo tiene un anfiteatro maravilloso, ubicado en el Malecón Costero, donde podrás apreciar unos atardeceres de ensueño" (FaceBook, 2019); "anfiteatro, wow que bonito" (Instagram, 2021); "anfiteatro de Ilo: un espacio desde el que se puede contemplar la inmensidad del mar y parte del movimiento portuario", "el color del mar, el de los árboles y el cielo son una sonrisa de la creación" (FaceBook, 2022).

5.2.4. El malecón y el anfiteatro: Observatorios de hermosos paisajes

La posibilidad de acceder a estos hermosos paisajes teniendo como plataforma de observación el malecón y el anfiteatro es parte de lo que se reivindicó visionariamente hace más de cuatro décadas como derecho humano a la belleza, cuyo ejercicio y goce produce múltiples impactos en la vida de las personas y de las comunidades, derecho que, paso a paso, va ganando reconocimiento y la expectativa es que pronto sea legalizado.

En términos generales, estas obras representan la complementariedad entre la tradición arquitectónica, expresada en el uso de madera en el muelle fiscal, la glorieta y la iglesia, así como algunas casonas antiguas, con la modernidad, reflejada en el uso de nuevos materiales de construcción, edificios públicos y privados, tipo de alumbrado, así como en la alusión al Mojinete Moqueguano reproducido en obras como el malecón, plaza del trabajo, la casa de la cultura.

Las imágenes que vemos en las redes sociales, publicaciones y exposiciones son muestra de la articulación en armonía del paisaje natural con el creado a partir de la visión de la población y sus líderes, y los profesionales que trabajaron en estas emblemáticas obras que inspiran día a día a quienes viven en Ilo o lo visitan. Kenneth Abril, ciudadano ileño es uno de ellos, quien ha sabido capturar en sus fotografías esta realidad, algunas de las cuales grafican los resultados en las páginas de esta publicación.

5.2.5. La continuidad intermitente de los malecones en la agenda local

Ya en el 2001 el malecón costero se había convertido con sus múltiples paseos, espacios, áreas verdes y equipamientos, y diversos significados para los usuarios en una expresión arquitectónica, cultural y recreativa para la contemplación y reflexión, así como para el descanso y los paseos familiares; el malecón refuerza, refresca y recrea la identidad de la población con la ciudad, elevando la autoestima de los Ileños y motivando la admi-

Luna creciente de Otoño sobre la Glorieta

Fuente: Cortesía de Kenneth Abril (2025)

ración de los visitantes nacionales y extranjeros, lo que se expresa en inagotables elogios de propios y extraños.

Desde que inició su contrucción en los años 80 está presente en la agenda del gobierno local y en la conciencia ciudadana, aunque con diversos grados de intensidad por varios factores, entre ellos el financiero. Fue prioritario en las inversiones locales y en la atención de la opinión pública hasta el 2001, Darío Cárdenas en el 2002 avanzó con las caminerías en Boca del Río. El alcalde Jorge Mendoza, 2003-2010, en sus dos períodos realizó obras de mantenimiento de pisos y áreas, e incorporó las plazas del Ejercito, de la Policía Nacional y Bolivia. El alcalde Jaime Valencia, 2011-2014, cumplió acciones de mantenimiento.

En el período del alcalde Wiliam Valdivia, 2015-2018, se promovieron importantes iniciativas: en el año 2015 se suscribió un convenio marco con el GORE Moquegua, siendo Gobernador Jaime Rodríguez, para la ampliación y mejoras del malecón pero la propuesta elaborada por el GORE, incluida su maqueta, no fue aprobada por la Municipalidad por no ser coherente con el concepto y diseño inicial del malecón y por priorizar el uso de cemento; en la mesa de diálogo con SPCC del año 2015, se negoció la elaboración del proyecto de ampliación y mejoras del malecón desde la glorieta cercana al muelle fiscal, hasta Cesar Vallejo (Patillos) —el otro importante proyecto priorizado fue la construcción de la PTAR que aún no se culmina—, y a inicios del 2016 se firmó el convenio que comprendía cuatro etapas desde el muelle fiscal hasta Pacocha, con un presupuesto de 45 millones por obras por impuestos, sin embargo, no se concretó por problemas de tiempo; quedó como antecedente la búsqueda de financiamiento bajo esta modalidad para la tercera etapa del malecón. Finalmente, en el 2017 el alcalde Valdivia concretó la entrega de una plataforma para ceremonias cívicas frente al edificio municipal (Valdivia, 2026).

Sombras en el proyecto de mantenimiento del malecón costero

En el periodo 2019-2022 el alcalde Gerardo Carpio suscribió en su último año de gestión un convenio con Anglo American para elaborar y ejecutar el proyecto bajo modalidad de obras por impuestos (Carpio, 2026), el que fue ejecutado en el período 2023-2026 del alcalde Humberto Tapia e inaugurado en el 2025. Previamente se realizaron obras de mejora y mantenimiento de lo construido en la primera y segunda etapa.

Sobre la Evaluación de las Obras de Mantenimiento de la Primera y Segunda Etapa

Mas de dos décadas después de culminadas la primera y segunda etapa, la Municipalidad Provincial planificó el mantenimiento del malecón costero con los objetivos de mejorar la infraestructura peatonal y las áreas recreativas, fortalecer los espacios de seguridad, potenciar el atractivo turístico y otros.

En efecto en los años 2024 y 2025 la Municipalidad Provincial de Ilo ejecutó un proyecto de mantenimiento en lo avanzado en la primera y segunda etapa del malecón costero (construidas entre 1985 y 2001) y algunas intervenciones puntuales posteriores. El proyecto fue ejecutado mediante administración directa y culminado en julio del 2025. Sobre lo ejecutado, la Contraloría General mediante nota de Prensa comunicó el Informe de Control N.º 6 (003-2026-OCI/0445-SCC), evidenciando que la obra de mantenimiento culminada en el 2025 presenta fisuras longitudinales, transversales y ramificadas que habrían sido originadas por falta de juntas de dilatación, limitada resistencia de concreto y terrazo, o deficiente compactado de la base; también se encontraron fisuras superficiales tipo "telaraña" que denotarían deficiencias técnicas en la ejecución de los pisos de terrazo. Además, la Contraloría advierte que la Municipalidad otorgó constancia de cumplimiento de la obra sin considerar estas fisuras en distintas subzonas del proyecto. Se encontró también presencia de humedad en algunos sectores fisurados, lo que podría acelerar el deterioro del concreto y comprometer su durabilidad, y se identificó que al término de ejecución física, no se formularon observaciones por las fallas detectadas, pese a ser visibles y que acortarían la vida útil de los pisos del malecón costero (Contraloría de la República, 2026).

El informe también advierte que hubo demora en la recepción formal por el Comité de verificación, recepción y liquidación dificultando, si se producen daños, saber si fueron causados por mal mantenimiento o por el uso de los ciudadanos, aumentando riesgos para la verificación final del cumplimiento del expediente técnico y la calidad de la obra final. La Contraloría da cuenta de que la inversión total actualizada supera los 31 millones de soles, no obstante que el presupuesto inicial fue de 13 millones 600 mil soles, habiendo aprobado diez modificaciones presupuestales.

Sobre los alcances del conjunto de observaciones de este informe de control, no se puede aún emitir opinión definitiva, pero es de lamentar que hayan tenido lugar tantas deficiencias técnicas y administrativas, no obstante haberse más que duplicado el presupuesto invertido, por lo que, previas aclaraciones, se espera que se identifiquen los aprendizajes necesarios.

Debe quedar claro que las observaciones de la Contraloría nada tienen que ver con la concepción del malecón costero ni con su construcción hasta el 2001, sino con obras de mantenimiento dos décadas después, habiendo transcurrido 5 gobiernos locales posteriores.

6. Otros componentes del desarrollo urbano

Además del malecón costero, el desarrollo urbano de Ilo comprendió diversas intervenciones sobre ocupación y recuperación de suelo urbano, vías, áreas verdes, vivienda y servicios, y construcciones.

Entre los años 1981-2001 las condiciones de habitabilidad progresaron significativamente conforme se puede ver en el siguiente listado:

- Se redujo a cero la ocupación ilegal del suelo urbano con fines de vivienda.
- Se ampliaron de 35 a 80% las rutas pavimentadas en el centro urbano (López J. L., 1999).
- Se pasó de 2 a casi 9.8 Ha de áreas verdes en las zonas urbanas
- Se crearon 29 Ha de bosques de protección por la Municipalidad Provincial
- Los "Comités de gestión de obras" pavimentaron 180 calles y plantaron 10,000 árboles.
- Se institucionalizó exitosamente el Programa Municipal de Vivienda PROMUVI.
- Se construyeron los malecones intermedios de Kennedy, Miramar y Alto Ilo.

Por su importancia, en los siguientes ítem se desarrolla un análisis de los dos últimos componentes.

6.1. Los PROMUVI

Reprimir o expulsar asentamientos humanos informarles —por razones de adhesión a principios y por las orientaciones de nuestro proyecto político— no era una opción democrática, por ello se planteó reubicarlos y brindarles asistencia técnica, es decir, incluirlos. El PROMUVI fue una respuesta al derecho de vivienda y servicios de los sectores más pobres en un contexto de profunda desconfianza sobre la capacidad municipal. Decenas de familias se acogieron a este Programa, por ejemplo las familias del asentamiento humano "La Picuda" —facilitaron espacio para la construcción del Malecón Costero— y "La Florida" —asentamiento precario que se ubicaba en el espacio que ocupa la actual vía de conexión entre el cercado y la Pampa Inalámbrica—; ambos asentamientos mantuvieron sus nombres al ser reubicados en la Pampa Inalámbrica.

El PROMUVI fue diseñado para dar acceso a la vivienda popular en forma ordenada y planificada en la zona de expansión urbana, la Pampa Inalámbrica, según lo establecido en el Plan Director de Desarrollo Urbano. Este programa se inició en 1989 siendo una alternativa de respuesta efectiva a la ineficiencia del centralismo del Estado —se habían construido 500 lotes con servicios y edificios multifamiliares en la misma zona a través de ENACE-Ministerio de Vivienda, pero luego de sorteados y adjudicados no fueron ocupados; tampoco atendió las necesidades de vivienda de los migrantes atraídos por oportunidades de trabajo en ZOFRI, pesca y minería—. La MPI solicitó a Bienes Nacionales la adjudicación de todo el tablazo de la Pampa Inalámbrica, el que fue transferido por Resolución del Ministerio de la Presidencia e inscrito en Registros Públicos como propiedad municipal.

En 1999, durante el proceso de desarrollo del Perfil Ambiental de Ilo, el PROMUVI daba cuenta de la existencia de 5,522 lotes entregados con títulos de propiedad a familias de bajos recursos (Balvín D., 1999). Mientras en 1993 el 92% de viviendas de la Pampa Inalámbrica eran de esteras y madera; en 1995 el 40% ya contaba con un módulo de vivienda de material noble, y en 1998 el 90% habitaba viviendas de material noble (López J. L., 2000). Similar tendencia se observó en lo relacionado a acceso a servicios de agua potable y alcantarillado. Una clave para este avance está en la ocupación ordenada del espacio urbano desde el PROMUVI, lo que a su vez facilitó el acceso al crédito (López J. L., 2000)[38]; las características culturales de la población proveniente del mundo andino se expresó en sistemas de autoconstrucción solidarios y auto gestionados.

El programa estuvo dirigido a sectores de bajos recursos mediante procedimientos desarrollados y mejorados con participación activa de los pobladores. Todos tenían conocimiento de que la zona por habitar carecía de servicios básicos de agua, desagüe, así como energía eléctrica, pistas y veredas, por lo que se comprometieron de manera personal a trabajar en jornadas comunales para ir gradualmente resolviendo estos problemas. La MPI se comprometió a calificar a las familias según sus necesidades (carga familiar, demostrar con documento de Registros Públicos no tener otra propiedad y un pago de 27 soles para el pago del personal administrativo del programa).

En 1994 INADUR como parte de la reactualización del plan director entregó módulos de lotización para este programa. Los técnicos del MPI apoyados por el trabajo comunal realizaban la limpieza del terreno, lotización y marcado de lotes. Fue un acuerdo que antes de la adjudicación del lote, cada familia debería de escarbar pozos para sus letrinas, vaciar tapas de cemento y excavar zanjas para las piletas con medidor (que ellos pagaban) conectadas a la red pública (emulando los viejos pilones públicos de agua en las esquinas del Ilo antiguo). Todos los trabajos eran registrados por los directivos, estableciendo un ranking por las horas de trabajo comunales realizadas, al finalizar la lotización no se sortearon los lotes, sino que los vecinos con mayor calificación por su participación tenían prioridad en escoger su lote.

No se otorgaron títulos de propiedad (solo acta de adjudicación) durante 2 años de ocupación de la vivienda, trascurridos los cuales y con la certificación de vivencia por los dirigentes se entregaba el título.

El Consejo Comunal de Desarrollo de la Pampa Inalámbrica CCD, espacio de participación y planeamiento del desarrollo de la Pampa Inalámbrica, es un espacio de participación y planeamiento del desarrollo que velaba por el crecimiento ordenado y el respeto al Plan Director; Mario Luna fue su primer presidente. Su creación fue sugerida por INADUR y convocada por MPI en el ejercicio de sus funciones: no remplazaba a las dirigencias vecinales, sino que acompañaba y daba seguimiento al financiamiento de proyectos de agua, desagüe, electrificación para los PROMUVIS y los créditos supervisados ante ENACE.

[38] Marquina da cuenta a 1997 de S/ 54'559,290 otorgados por el Banco de Materiales, ENACE, Habitat for Humanity y Asociación Civil Labor.

En el programa se aprendió mucho en torno a la propiedad, identidad y socialización. Casi todos los vecinos de los PROMUVI recurrieron a ENACE por préstamos colectivos para electrificación y habilitación de agua y desagüe, y a créditos supervisados personales. La construcción de parques, veredas y áreas deportivas las construyó la MPI, con el financiamiento proveniente de la venta de lotes revertidos por no ser habitados, los cuales después de la certificación de todos los vecinos fueron adjudicados a nuevos candidatos con un costo más alto, el que era pactado entre la comunidad y la MPI. Este ingreso era distribuido 70% para la comunidad —de uso exclusivo para materiales de obras, con supervisión municipal— y 30% para la MPI.

Esta política pública y programa municipal de otorgamiento de adjudicación de lotes y títulos de propiedad y sus procedimientos fueron interrumpidos por una intervención centralista: en 1999 el Alcalde Ernesto Herrera fue informado por el Arq. Antonio Jiménez, representante del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal-COFOPRI[39] que tenía que hacer entrega de manera obligatoria de todo el acervo documentario de los PROMUVI y asentamientos humanos al Gobierno Nacional, en cumplimiento de la Resolución de Gerencia de Planeamiento y Operaciones de COFOPRI N.º 124-1999 COFOPRI/GPO de octubre 1999 (Quico, 2026). Con esta decisión del gobierno nacional el trabajo realizado de forma autónoma durante varios años pasó a formar parte del millón de títulos de propiedad ofrecidos por Fujimori con fines de su reelección a la presidencia de la república. Ello generó, lamentablemente, varios problemas que tuvieron que resolverse otorgando títulos de propiedad duplicados, y alterando pactos y acuerdos con los vecinos sobre vivencia, titulación y financiamiento de sus obras.

El PROMUVI demostró que era posible resolver problemas localmente de manera creativa, eficaz y eficiente, lo que el centralismo no podía, lo que se demuestra con el desarrollo de Ilo sin invasiones ni desorden urbano. Por sus efectos positivos, este programa se replicó más adelante en los distritos Pacocha y el Algarrobal, en Ilo, y también con éxito en Tacna y Moquegua.

Hasta 1999 se tuvieron seis programas (PROMUVI I al VI) y se entregaron 7,500 títulos de propiedad de lotes para vivienda, según información de COFOPRI. Entre los años 2001 y 2025, se establecieron siete programas más, PROMUVI VI al XIII, y se entregaron 4,960 títulos de propiedad y adjudicaron 1,021 lotes (mediante actas), según información municipal.

6.2. Los malecones intermedios y los comités de gestión

La antigua ciudad de Ilo (antes de ocupar la Pampa Inalámbrica) era una larga y estrecha franja longitudinal atravesada de Sur a Norte por la línea férrea de SPCC que transporta los concentrados de cobre desde las minas de Toquepala y Cuajone hacia su fundición, 17 km al norte de la ciudad. En sus más de 5 Km de recorrido en la zona urbana la línea férrea tiene 5 cruces vehiculares, en Bello Horizonte, 28 de julio (cruce curva del ratón)[40], Kennedy, Miramar y San Gerónimo, además del cruce de Pacocha. La ciudad estaba dividida por estos cruces sin una adecuada seguridad ni señalización peatonal, lo que causaba frecuentes accidentes. Esta línea del tren fragmentaba la zona urbana en la ciudad formal o "Cercado" en la parte baja y los pueblos jóvenes en la parte alta, dejando un gran espacio libre residual en desnivel, utilizado como depósito de desmonte y basura.

Realizar la planificación urbana permitió dar respuestas puntuales e integrales a las necesidades de los vecinos, atendiendo sus demandas básicas de tránsito peatonal. La comunicación urbana, es decir transitar de los PP JJ al Cercado era inseguro y peligroso; además, caminar entre basura sobre los pasos a nivel de la línea férrea era insalubre y desagradable. Se combinó interés personal y colectivo con voluntad política, se concertó una alianza entre municipalidad y vecinos, y a través de los Comités de Gestión de Obra se construyeron graderías mediante trabajos comunales. Mientras, los vecinos tenían la oportunidad de conocer la propuesta integral del malecón intermedio a medida que culminaban sus graderías y áreas verdes, entendiendo que las glorietas en el malecón intermedio eran una solución urbana que integraba la ciudad y que construirla con su aporte fortalecería la identidad y el amor por Ilo.

6.2.1. Kennedy

En 1989 los vecinos del comité 8 del Asentamiento Humano UPIS Kennedy —conocedores de las limitaciones económicas en la municipalidad, compenetrados con la cultura de trabajo comunal y conscientes de la necesidad de compartir la solución de los problemas de la ciudad— solicitaron a la municipalidad apoyo para la construcción de una gradería. Dando respuesta, la municipalidad coordinó una propuesta técnica: al visitar la zona y determinar el trazo a seguir optó por la recomendación del Arquitecto Ramírez: que se siguiera "por los caminos del burro", es decir, siguiendo los sen-

[39] Ex director de INADUR que formuló el Plan Director de Ilo a inicios de los ochenta.

[40] Lleva este nombre en referencia al apodo del obrero de SPCC que hacía el cambio de rieles en este cruce.

José Carlos Mariátegui, el PROMUVI I-1988

Fuente: CEOP ILO 2026.

Kennedy, vecinos trabajando-1988

Fuente: CEOP Ilo, 2026.

Kennedy, construcción del malecón intermedio-1988

Fuente: CEOP Ilo, 2026.

deros abiertos utilizados cotidianamente por los vecinos para trasladarse al cercado y viceversa.

Para hacer realidad la gradería en esta zona se organizó el primer Comité de Gestión de Obras para el desarrollo del malecón intermedio, convirtiéndose en actores protagónicos. Tal fue el impacto positivo de estos Comités de Gestión que logró el pleno respaldo de la Federación de Pueblos Jóvenes y Asentamientos Humanos de Ilo-FEPJAHI.

En los Comités de Gestión se decidió con trasparencia las medidas para culminar con éxito las iniciativas, por ejemplo, se sustituyó buena parte de cemento por grandes bloques de piedra que eran acopiados por los vecinos y trasladados por la municipalidad para su uso en las graderías por los trabajadores especializados.

Los avances y el éxito de la primera gradería en el malecón intermedio de Kennedy desencadenó el interés de otros Comités en los pueblos jóvenes de Ilo, siendo también apoyados por la Municipalidad. Fue común ver a los arquitectos Socorro Aragón y Jesús Subia, y al alcalde Herrera exponiendo en la calle —por las noches y a la luz de un farol de kerosene— los planos de la primera gradería con sus glorietas protectoras del sol, escalones y áreas verdes.

La estrategia de tener una propuesta integral de infraestructura urbana e incluir a los ciudadanos organizados en su ejecución, fue uno de los "secretos" del éxito en la construcción de la ciudad de Ilo a partir de los 80.

6.2.2. Miramar

EL malecón intermedio del Asentamiento Humano UPIS Miramar se inició en 1993 a solicitud de sus dirigentes, interesados en replicar la transformación de un basural en caminerías y áreas verdes. El reconocimiento a la incidencia positiva de las buenas prácticas en Kennedy, zona vecina, permitió que este malecón construyera caminerías, áreas verdes, campos deportivos y un anfiteatro.

6.2.3. Alto Ilo

El malecón Intermedio de la UPIS Alto Ilo se inició en 1995 a pedido de los vecinos y su junta directiva. Esta fue la intervención más compleja pues tenía en el centro un conflicto vial y de servidumbre por el paso de las líneas de alta tensión y de la línea férrea de SPCC, precisamente en "La Curva del Ratón", el principal acceso vial y peatonal al centro de la ciudad de los vecinos de la UPIS Alto Ilo. La tensión social fue en aumento cuando los vecinos protestaron por el impedimento de la empresa de trasladar un poste de alta tensión que obstruía la construcción del paso vehicular y peatonal, solicitud respaldada por el Alcalde Provincial, lo que fue denunciado a la fiscalía por la empresa, argumentando su derecho de servidumbre de paso.

La necesidad de resolver este conflicto motivó las primeras reuniones entre el Gobierno Local y SPCC después de cerca de dos décadas de relaciones criticas motivadas por la defensa del ambiente y la exigencia de solución a los impactos negativos de SPCC en la ciudad y el territorio; lideró el Gobierno Local en alianza con las organizaciones de la sociedad civil, dando paso a importantes acuerdos: la empresa reconoció las competencias municipales en desarrollo urbano y los correspondientes planes aprobados por la ciudad, se convino realizar reuniones periódicas de una comisión integrada por dos partes: Alcalde y funcionarios municipales y por la empresa el funcionario norteamericano Richard Guthrie y su equipo técnico para atender los conflictos urbanos.

En la "Curva del ratón", principal ingreso a la ciudad, convergían tren, vehículos y peatones con el acceso principal a la UPIS Alto Ilo, convirtiéndose este cruce en un desafío técnico y social que hubo que resolver. Los acuerdos coordinados, en base a soluciones técnicas y políticas, transformaron la zona en segura. La Empresa retiró la denuncia contra el alcalde, trasladó el poste de alta tensión y ejecutó las obras físicas de distribución vehicular; además, instaló barreras automáticas que anunciaban el paso del tren. Por su parte, el gobierno local construyó el puente peatonal que une el malecón intermedio de Alto Ilo con el Cercado. La Comisión además trabajó y concertó la servidumbre de paso del tren y líneas de alta tensión a lo largo de toda la ciudad, definiendo la sección de vía para la avenida Andrés A. Cáceres, lo que permitió su asfaltado hasta la boca del río. También se incorporó en la agenda los denuncios mineros no metálicos abandonados, llegando a concertar acuerdos para uso municipal.

Adicionalmente, los comités de gestión de Alto Ilo avanzaron su malecón intermedio junto a las obras de ampliación de la carretera de ingreso a la Av. 28 julio, y la construcción de muros de contención y áreas verdes.

Es pertinente señalar que el Comité de Gestión de Obras es un espacio de concertación entre la comunidad organizada y el Gobierno Local que incluía compromisos y responsabilidades de las partes en la ejecución. Comprometía a la Municipalidad en aportar la dirección técnica, el apoyo logístico y maquinaria, y a la población en aportar la mano de obra en jornadas de trabajo comunal los fines de semana y feriados, y también en el aporte de cemento para construir veredas y pavimentar calles. Esta organización se fortaleció por las prácticas sociales que realizaban y el apoyo que recibieron de Asociación Civil Labor que gestionaba un Fondo de préstamo de cemento que los Comités de Gestión

restituían posteriormente realizando polladas y parrilladas (Balvín y otros, 1995). Fueron más de 200 comités de gestión los que pavimentaron las calles de la UPIS Alto Ilo, Kennedy y Miramar, mejorando el entorno urbano y revalorando su propiedad.

Finalmente, con relación a los malecones intermedios en Ilo, compartimos las reflexiones del Arquitecto Ramírez en su libro "Construyendo un sueño":

> El Alcalde y sus técnicos organizaron a los pobladores y cada grupo daba continuidad a su calle mediante las escaleras urbanas hacia la parte baja y al Puerto de acuerdo con decisiones propias, el éxito fue tan grande que hoy podemos ver infinidad de escaleras a lo largo del Malecón Intermedio y algunos con aportes e identidades propias. De esta forma, dos sectores antes separados se unieron. Todas las escaleras urbanas en sus accesos pergolados se conectaron longitudinalmente con arborización y veredas. Sobre la escasez de áreas verdes, simplemente se decidió que todos los espacios residuales y vacíos, se arborizaran y donde fuera posible se ponga una cancha de usos múltiples.
> El proyecto ha cambiado y mejorado la autoestima de los habitantes ya que se hizo realidad gracias a su participación, a la de sus líderes y el Alcalde Ernesto Herrera, que hasta altas horas de la noche trabajaron incansablemente para mejorar sus barrios y la ciudad (Ramírez, 2005).

7. De ciudad de paso a ciudad permanente

Los avances en el desarrollo urbano de la ciudad, sumados al control de humos de la fundición, principalmente, incrementaron las condiciones de vida favorables para la población, lo que se convirtió en uno de los factores determinantes que hicieron posible el tránsito de pobladores reclamantes a ciudadanos gestores de su desarrollo, y con ello, que la llamada "ciudad de paso" para cientos de familias en las décadas de los 60 y 70 e inicios de los 80 se convirtiera en "su ciudad" (la "ciudad definitiva"), gracias a que, como lo reconocieron expresamente los ciudadanos, habían participado activamente en su desarrollo a través de los procesos democráticos, participativos e inclusivos, y una gradual modernización y mayor eficiencia de la gestión pública local.

En 1999 en una encuesta aplicada a 545 personas de manera previa a la formulación del "Plan de Desarrollo Sostenible de Ilo 2000-2015", siete de cada diez manifestaron una sólida identidad con la ciudad —a diferencia de lo detectado a inicios de los 80 en que la mayoría no quería vivir en Ilo, por las difíciles condiciones de vida— y nueve de cada diez querían a la ciudad porque ellos "la habían construido mediante participación y concertación" (Balvín & Melgar, 2006).

8. Reconocimientos

A lo largo de las últimas décadas, se han expresado diversos reconocimientos por la construcción del malecón costero en Ilo a su diseñador, así como a varios alcaldes involucrados con esta apuesta, y a los ciudadanos Ileños por haber sido protagonistas de esta hermosa experiencia. Entre ellos tenemos, en orden cronológico:

El año 1996 el exalcalde Julio Díaz Palacios fue uno de los ganadores de un concurso latinoamericano convocado por el Programa Hábitat de las Naciones Unidas sobre experiencias de gobiernos locales, de asentamientos humanos seguros, productivos, saludables, equitativos y sostenibles. El premio consistió en presentar la experiencia urbana y ambiental de Ilo en la "Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II)" (1996) en un evento realizado en Estambul (Turquía) en la que se participó con el auspicio del "Foro de Ciudades para la Vida".

En la publicación "Reflexiones para el Futuro" en el año 2000 sobre la XI Bienal de Arquitectura y Urbanismo del Colegio de Arquitectos del Perú se da cuenta de que se otorgó al arquitecto Ramírez una mención honrosa por la presentación del tema "Reordenamiento urbano,

malecones en Ilo", sintetizadas en los términos siguientes:

> La ciudad daba la espalda al mar, el borde costanero era el vertedero urbano, las aguas contaminadas inutilizaban las playas. El proyecto es un excepcional caso de participación y de concertación entre el gobierno local y la población para establecer la imagen de la ciudad recostada sobre el mar. Para ello se estructuró tres ejes longitudinales o malecones en diferentes niveles de acuerdo con la topografía. Con 10 Km de largo, requirió para su consolidación la desviación de las aguas servidas hacia una planta de tratamiento a fin de recuperar las playas (Colegio de Arquitectos del Perú, 2000).

El arquitecto Ramírez presentó en el "XI Congreso Nacional de Arquitectura y Urbanismo del Colegio de Arquitectos del Perú" (Huancayo del 15-16 de Setiembre-2009) la conferencia "Proyecto Urbano y Espacio Público en Ilo" (Colegio de Arquitectos del Perú, 2009) como un referente de intervenciones exitosas.

En la "Exposición itinerante 1910-2010. Cien años de arquitectura en el Perú" organizada por el Colegio de Arquitectos del Perú:

> (…) se presentó una muestra de más de un centenar de obras arquitectónicas representativas en Lima y las ciudades más importantes del país en el último siglo. Esta exposición fue estructurada en cinco periodos cronológicos de dos décadas cada uno de ellos, sobre siete tipologías diferentes. En el período 1980-2010, en la tipología de Arquitectura-Diseño-Paisajismo, se menciona como parte de seis seleccionadas, al malecón de Ilo de Edgardo Ramírez Chirinos (Delgado, 2011).

En el blog sobre "El Urbanismo de la Modernidad en el Perú" Ramírez presentó el tema "Urbanismo de la modernidad urbana sobre Ilo" (Arquitectura Peruana, 2012), ponencia que fue comentada por varios arquitectos participantes, entre ellos:

> El proyecto refleja el interés de modernizar el urbanismo y transformar la ciudad de Ilo, con un enfoque participativo, sostenible y estratégico, acorde con los nuevos tiempos. Lo que Ramírez hizo fue cambiar las visuales o en realidad voltear a la ciudad a ver lo bello, que es la vista hacia el mar. Yo creo que tuvo la capacidad de darse cuenta del por qué toda esta población le daba la espalda al mar. Se puede entender que esto era donde se votaba la basura, etc., pero se podía aprovechar, en cómo cambiar esta situación y dotar a la ciudad de un malecón, que desde donde sea que nos ubiquemos se tendría una vista muy bella (Flores Gallegos, 2012).
>
> El urbanismo promovido en Ilo consistió en administrar y gobernar la ciudad con acuerdos entre ciudadanos y sus organizaciones, las instituciones públicas y empresas, generando un liderazgo que logró motivar a la comunidad, motivaciones expresadas como visiones de escenarios positivos, logrando liderazgo y visión de futuro, lo que ha permitido las transformaciones tanto urbanas como ambientales y sociales en esta ciudad, cuyos efectos reales se vienen expresando en mejoras en la calidad de vida de los ciudadanos. Los logros que se generaron con estos cambios son muchos, entre los que tenemos: el plan de recuperación ambiental, entre otras acciones de mejoras que se dieron, que demuestran que la cuestión decisiva para que un gobierno o una ciudad tengan éxito, es la capacidad de sus líderes y de la propia comunidad, generando actitudes mentales positivas, cambios y resultados satisfactorios. A pesar de situarse en un contexto desfavorable, Ilo logró de esta forma los cambios necesarios con la adecuada participación de la propia comunidad, en la ejecución de objetivos de desarrollo factibles. Este es un ejemplo que muestra los argumentos necesarios para creer en el desarrollo local, es sin duda, un ejemplo para otras ciudades del Perú (Rivas Salazar, 2012).

Por los progresos y aportes del desarrollo urbano de Ilo, incluyendo el sistema de malecones, y por haberse convertido esta experiencia en referente para otras localidades costeras de nuestro país, la ciudad de Ilo y la municipalidad provincial en la persona del Alcalde William Valdivia (2015-2018) y los ex alcaldes Julio (1981-1989) y Ernesto Herrera (1990-2001) tuvieron un expreso reconocimiento por el Colegio Nacional de Arquitectos del Perú (2017) en el "Día Mundial del Urbanismo" del año 2017.

En esta oportunidad el alcalde William Valdivia mostró su orgullo por conducir los destinos de un puerto hermoso, limpio, ordenado, más aún, por llevar adelante un proyecto de ordenamiento territorial que busca una ciudad sostenible con un crecimiento ordenado de acuerdo al Plan Bicentenario hacia el 2030 (…) "nuestra gestión representa la continuidad de procesos participativos previos y gratificante es saber que diversas personalidades cuando llegan a Ilo manifiestan que es el puerto urbanísticamente más ordenado del Perú" (Municipalidad Provincial de Ilo, 2017).

No obstante los significativos aportes de Edgardo Ramírez como protagonista clave del desarrollo urbano en Ilo y del sistema de malecones, en particular del costero, hasta el año 2025 no había recibido el reconocimiento y homenaje pertinente por el Gobierno Local, las organizaciones de la sociedad civil, y el Colegio de Arquitectos del Perú, Zonal Ilo. Un acto de este tipo era necesario con la finalidad de que dicho aporte quede definitivamente consolidado como destacado servicio profesional a los derechos e intereses públicos, registrado en la memoria histórica colectiva de la ciudad y sus habitantes, y para que sea conocido por los visitantes nacionales y extranjeros que cada vez llegan más a la ciudad.

El 20 de febrero del 2026 con motivo de recordarse los 40 años de existencia del malecón, se realizó un programa especial de homenaje póstumo al arquitecto Ramírez (1938-2011) en el Anfiteatro de Ilo, a quien conceptualizó y diseñó la ciudad en la década de los 80, a partir de las visiones del gobierno local y de la población organizada de Ilo. El programa organizado por el Colegio de Arquitectos, a propuesta e impulso de la Arq. Socorro Aragón, contó con la participación de unos 100 invitados, destacó la trayectoria académica de Ramírez en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de San Agustín, así como los numerosos proyectos arquitectónicos que había diseñado para la provincia de Ilo. Quienes hicieron uso de la palabra —arquitectos que conocieron directamente el trabajo de Ramírez y los exalcaldes de los 80 y 90— coincidimos en la pertinencia de perennizar ese reconocimiento por sus aportes. Para reforzar ello, los exalcaldes expresaron diversas sugerencias sobre lo ya avanzado en las primeras etapas hasta el 2026, así como un conjunto de recomendaciones para la planificación y gestión de la cuarta etapa, hacia el norte de la ciudad.

Arquitecto Edgardo Ramírez Chirinos

Fuente: Apuntes Revista Digital de Arquitectura (2011).

Invitación a ceremonia de Homenaje al Arq. Edgardo Ramírez Chirinos

Fuente: Colegio de Arquitectos de Ilo (2026).

Finalmente, se dio a conocer que el Colegio de Arquitectos, en el marco de sus competencias, había solicitado formalmente al gobierno local de Ilo, como una expresión de reconocimiento oficial por sus contribuciones, se otorgue al Anfiteatro que él tanto amaba y añoraba en vida el nombre de "Edgardo Ramírez Chirinos", por constituir la evidencia inicial de que sí era posible construir el malecón, convirtiendo los sueños en realidad.

Se espera con expectativa que esta solicitud sea evaluada y considerada por el Gobierno Local tomando en cuenta las razones fundamentadas por el Colegio de Arquitectos, en el marco de sus competencias, y del pleno respeto al derecho democrático de participar en las decisiones públicas.

9. Para la reflexión y toma de decisiones

En este punto se comparte la preocupación de los autores por el debilitamiento de la cultura y formulación de la planificación urbana participativa que se evidencia a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XXI, así como por la interrupción en el desarrollo del malecón costero, cuya tercera etapa realizada en 2024-25, ha tenido una modalidad empresarial de ejecución excluyente de la participación de las organizaciones de sociedad civil y de los futuros usuarios en la fase de diseño del proyecto. Muy distinto a lo ocurrido en las dos primeras etapas.

9.1. Sobre el desarrollo urbano

En el 2021 el arquitecto y urbanista Ronald Mendoza denunció en Prensa Regional que la ciudad de Ilo se venía expandiendo desde veinte años atrás sin planificación, al no haberse aprobado el Plan de Desarrollo Urbano–PDU para el período el 2002-2010 y haberse ordenando la prórroga de su vigencia mediante ordenanzas municipales, lo que habría producido gran desorden en la ocupación del suelo.

> (…) la ciudad ha crecido "desparramada", con invasiones y ocupación de suelo en zonas de riesgo, sin atención al espacio púbico, con proyectos desarticulados como el campo ferial, destrucción de su zona monumental y descuido de los recursos naturales paisajísticos. Hasta que en el 2018 se inicia la actualización del Plan de Desarrollo Urbano para el periodo 2020-2030 con acompañamiento del Ministerio de Vivienda y Construcción (MVCS) y en estricto cumplimiento del Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano. La versión final sobre el PDU cuenta con opinión técnica favorable de la Gerencia de Desarrollo Urbano de la MPI y de los técnicos del MVCS (Mendoza, 2021).

El arquitecto Mendoza señaló que algunos regidores provinciales rechazan el PDU porque afecta intereses particulares, entre ellos, los de algunas asociaciones privadas de vivienda y a una o dos constructoras.

Una semana después el PDU 2020-2030 fue aprobado mediante Ordenanza Municipal N.º 721-2021 de fecha 30 de setiembre. ¿Cómo fue que ocurrió este desfase en la planificación urbana? ¿Qué factores de diversa naturaleza incidieron negativamente en ello? Deben de ser varios y es necesario identificarlos para las acciones correctivas indispensables. Una contribución para comprender lo que ha venido pasando es la siguiente:

> "La ausencia de liderazgos concertadores, con una visión de futuro que involucre a la ciudadanía, ha sido una de las limitaciones que ha tenido Ilo en los últimos 20 años. Lo que antes fueron los factores clave del desarrollo local —liderazgo, concertación y visión de futuro— que permitieron alcanzar los mejores indicadores de desarrollo humano a nivel nacional, hoy son grandes ausencias que explican en cierta manera el estancamiento de Ilo. Los planes de desarrollo, que otrora marcaban los derroteros para el desarrollo de Ilo, ahora son solo mamotretos que se hacen para cumplir con la normatividad y que duermen el sueño de los justos en el cajón del escritorio de algún funcionario de planificación de la municipalidad (…). Ilo tenía un sitial importante en el país y a nivel internacional, como una de las ciudades que planificaba su desarrollo, de manera concertada y participativa. Su proceso no solo era importante para la ciudad, sino que se caracterizaba por generar una gran movilización social en su discusión y aprobación (Failoc, 2022).

¿Podría darse un valor económico a los perjuicios producidos por estos desfases?, ¿sería posible recrear en

los nuevos escenarios ese eje del desarrollo local integrado por liderazgo, concertación y visión de futuro?, ¿se han determinado los aprendizajes de este largo episodio, para prevenir situaciones parecidas en el futuro?, son algunas de las ineludibles interrogantes que deben encausar el debate técnico y democrático comprometiendo a autoridades, funcionarios y ciudadanos.

Existen otros problemas en el desarrollo urbano, como la existencia de dos asociaciones de porcicultores y vivienda en zonas no compatibles con granjas, así como habilitaciones inconclusas o aprobadas pero no habilitadas en El Algarrobal, problemas que deben de ser solucionados considerando el marco técnico y legal vigente (Plan de Desarrollo Local Concertado de Ilo al 2040, aprobado en el 2026).

9.2. Sobre el malecón costero

Para abordar el futuro del malecón costero, es indispensable partir de una evaluación objetiva de su evolución y de las omisiones y/o intervenciones recientes. Habría sido positivo que, entre el 2001 y el 2025, se realizaran varias etapas adicionales a las ejecutadas hasta el 2001 en la promoción y desarrollo de este proyecto, pero no ha sido así. Este estancamiento de un cuarto de siglo ha impedido que en la actualidad el malecón muestre un mayor grado de desarrollo y mayores impactos positivos. Si bien ha sido relevante la decisión de la municipalidad de retomar la continuidad del proyecto con la ejecución de la tercera etapa, es recomendable tener presente que la continuación de proyectos por otra gestión y con prolongada paralización están expuestos a riesgos de distorsión respecto a la concepción inicial de la propuesta.

Estos factores de distorsión motivan diversas interrogantes que requieren respuestas por parte de los ciudadanos de Ilo, sus líderes y los nuevos gestores, a fin de generar las salidas más apropiadas:

- Pérdida de consenso y alteración del diseño: No existen dudas de que la primera y segunda etapa del malecón fueron resultado del consenso participativo entre la municipalidad, la población y los arquitectos y urbanistas; factores que permitieron los avances logrados, según el arquitecto Ramírez. Sin embargo, sobre la inclusión de plazas alusivas al Ejército, la Policía y a Bolivia —durante la gestión municipal de Jorge Mendoza— surge la interrogante de si esta fue consensuada y si existió una propuesta alternativa. De no ser así, cabe cuestionar si dichas incorporaciones guardan armonía con la concepción original o si desnaturalizan en alguna medida su esencia.
- Deficiencias en la ejecución reciente: En años recientes, la tercera etapa se realizó sin concurso público, sin previo consenso interinstitucional y, aparentemente, sin brindar suficiente información al público, lo que limitó los canales para expresar inquietudes ciudadanas sobre la conservación de áreas verdes. Cabe preguntarse si en esta etapa se superaron observaciones previas, como la de "incluir pórticos en medio de áreas verdes, donde la gente hacía ejercicios, malogrando el paisaje urbano y el sentido de pertenencia que se tenía" (Chambi, 2023), o las señaladas en el 2024 sobre los "espacios vacíos que afectaban la conectividad, el uso del espacio público y la percepción de seguridad" (Condori & Rivas, 2024).
- Ruptura del paisaje y problemas estructurales: Existen impresiones sobre la falta de coherencia y continuidad de la tercera etapa respecto a las fases previas. Existiendo la posibilidad de mejorar el tratamiento de los niveles en las caminerías contiguas a la calzada y al mar, se optó por construir muros elevados que cortan el vínculo hombre-naturaleza; un problema que encarece el costo al aumentar el uso de cemento en desmedro de las áreas verdes. Además, resulta inquietante el informe de la Contraloría General de la República (febrero de 2026) sobre las obras previas de mantenimiento de las etapas uno y dos durante 2024-2025. Resulta imperativo evitar que tales deficiencias técnicas, administrativas y económicas se repitan en futuros proyectos de la provincia.
- Gestión de financiamiento: Dado que la tercera etapa fue construida por la empresa Anglo American Quellaveco bajo la modalidad de Obras por Impuestos, es necesario determinar si se ha procedido a realizar una evaluación de esta experiencia —con la participación de la municipalidad, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los especialistas— para encaminar mejoras sólidas en futuras intervenciones bajo este mecanismo.

9.2.1. El rol técnico y la visión compartida de ciudad

Ante los desafíos evidenciados en el diagnóstico, resulta imperativo revalorar el componente técnico en la planificación. En los procesos de desarrollo urbano y arquitectónico orientados por visiones compartidas, se requiere la participación activa de todos los actores; en particular, de los arquitectos y urbanistas por su especialización.

Al respecto, es pertinente recordar los aportes del arquitecto Rafael Marquina y Bueno (1884-1964), pionero de la arquitectura en el Perú: "sus obras son el men-

saje de la arquitectura entendida como un servicio: la creación integradora de las diferentes categorías de arte como medio de expresión que dignifica y eleva el espíritu de la sociedad" (León, 2013). Esta función social comprende el compromiso de cumplir con la misión de respetar la calidad del hábitat, los recursos urbanos y naturales mediante políticas públicas y normas, bajo una conducta ética (Colegio de Arquitectos del Perú, 2006). Esto concuerda con los fines institucionales de defender la calidad del hábitat y fomentar el mejoramiento de la arquitectura, el urbanismo y el cuidado del medio ambiente (Artículo 6, inciso e).

Con base en ello, se sugiere a los profesionales arquitectos y urbanistas involucrados en los procesos de Ilo que se constituyan en auténticos custodios del desarrollo urbano para que el malecón siga siendo el espacio anhelado[41]. Para este propósito, es fundamental establecer alianzas con actores como el Colegio de Arquitectos del Perú-Región Arequipa y la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNSA (instituciones de las cuales Edgardo Ramírez fue decano). Lograr un impacto significativo requiere actuar de manera asociada y no aislada.

"El Malecón Costero de Ilo no es solo un camino junto al mar. Es un umbral hacia lo indómito, un escenario donde la naturaleza despliega su grandeza en cada rincón. Aquí, la brisa marina no solo acaricia el rostro, sino que despierta un fuego interno: el deseo de explorar, de conectar, de sentir la vida en su estado más puro.

A un lado, el océano se extiende como un titán azul, inabarcable y poderoso. En sus aguas, bancos de peces danzan al ritmo de las corrientes, mientras los lobos marinos, dueños de la bahía, desafían velozmente al mar con sus corrientes. Y en el cielo, aves marinas surcan la inmensidad, dibujando siluetas efímeras contra el resplandor del sol. Con suerte, incluso es posible avistar a lo lejos a algún habitante majestuoso de este mar, lo cual recuerda que el océano siempre guarda sorpresas para quienes saben observar.

El Malecón es más que un sendero: es una galería viva de la biodiversidad. Cada paso sumerge al visitante en un ecosistema vibrante, donde la tierra y el mar se abrazan en un pacto eterno. Las rocas que emergen como colosos han sido testigos del vaivén del tiempo, guardianes de una fauna que resiste y florece en este rincón privilegiado del planeta.

Y cuando el sol comienza su descenso, la magia se desata. El cielo se enciende en tonos ardientes, reflejando la pasión con la que la naturaleza se despide de otro día. Es un espectáculo íntimo y grandioso, reservado solo para quienes saben mirar más allá de lo cotidiano. Un regalo efímero que transforma a quien lo contempla.

Este no es un destino para cualquiera. Es para los espíritus libres, para los que buscan lo auténtico, lo salvaje, lo inolvidable. Es para quienes entienden que la verdadera riqueza está en la conexión con la naturaleza. No debe postergarse. La biodiversidad de Ilo llama, el Malecón espera. Es una invitación a ser parte de la historia viva del océano. La aventura empieza ahora" (Ilo Biodiversidad, 2025).

[41] Se compartió opiniones con la destacada arquitecta Socorro Aragón, exfuncionaria municipal las décadas en los 80 y 90 y se muestra plenamente de acuerdo.

9.2.2. Articulación urbana y proyectos de impacto

Esta visión técnica y compartida no debe limitarse a la obra en sí misma, sino que exige comprender la integración del malecón con su entorno. Considerando que en el 2026 esta obra cumple cuatro décadas desde su inicio, es preciso evaluarla desde un enfoque integral que construya una mirada profunda sobre su evolución, evaluando las conexiones entre los malecones costero, intermedio y superior como componentes de un único sistema.

En esa misma línea, el desarrollo futuro del malecón costero debe articularse con los planes de promoción económica, turística y cultural, tanto a nivel provincial como macrorregional. Es de suma importancia proyectar los eventuales impactos que tendrán sobre el malecón diversos megaproyectos y dinámicas de interacción ciudad-puerto, tales como:

- La ampliación y modernización del Terminal Portuario de Ilo.
- La construcción en curso de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) en el distrito de Pacocha.
- El nuevo Desembarcadero Pesquero Artesanal, a construirse por Anglo American en convenio con el gobierno regional en la playa Las Enfermeras.
- El proyecto de ampliación de las capacidades de la fundición y refinería de cobre de SPCC, estimado para entrar en operaciones en 2029.

9.2.3. Lineamientos estratégicos y propuestas de intervención

Para responder adecuadamente a esta articulación urbana y superar las deficiencias del pasado, es necesario establecer directrices claras de intervención. Sin perjuicio de introducir mejoras en las tres primeras etapas, se debe proseguir con la construcción de una cuarta etapa.

Como medidas inmediatas para las etapas existentes, quedan tareas pendientes como intensificar el cuidado de las áreas verdes, incrementar la siembra de árboles que produzcan sombra (como medio de protección frente al calor), evitar filtraciones de aguas residuales, mejorar la seguridad nocturna, cuidar las playas y fortalecer la prevención ante sismos, marejadas y los ingresos periódicos del río Osmore al mar.

Respecto a la futura cuarta etapa, lo indicado es establecer bases integrales para la convocatoria a un concurso público de diseño que garantice la idea de un "malecón de todos", proyectando un horizonte de varias décadas. Las ideas sugeridas incluyen:

- Potenciar espacios recreativos, un museo acuático, un centro de convenciones y edificios verticales de usos múltiples, debidamente armonizados con el diseño inicial.
- Garantizar que los proyectos sean innovadores, sostenibles y aseguren la habitabilidad desde un enfoque creativo y de reflexión crítica, respetando normas y procurando el bienestar (Facultad de Arquitectura y Urbanismo de San Agustín, 2026).

Asimismo, es indispensable establecer garantías formales mediante políticas, ordenanzas e instrumentos de gestión urbana. Se debe definir en el Plan Director las áreas intangibles necesarias para unir la infraestructura con la playa Boca del Río, mediante una caminería por el litoral y otra colindante a la vía a Pacocha (iniciando procesos de expropiación de áreas privadas si fuese necesario).

9.2.4. Puesta en valor y gestión del patrimonio

Finalmente, para asegurar que estos lineamientos estratégicos perduren en el tiempo y poner candados a futuras obras inapropiadas es necesario consolidar la dimensión institucional y cultural del espacio. Se debe evaluar y decidir la pertinencia de declarar el malecón costero, mediante acuerdo de la municipalidad provincial, como Patrimonio Local de Ilo, integrando sus componentes históricos, culturales, urbanísticos, identitarios y su estrecha interacción con el patrimonio natural marino.

Esta declaratoria se sustenta en los múltiples significados del entorno. Algunos de los argumentos más importantes se expresan en la reflexión de su autor, el biólogo Marco Begazo:

Para operativizar esta declaratoria patrimonial, debe de conformarse un Patronato integrado por instituciones públicas, OSC (especialmente asociaciones de vecinos) y empresas privadas. Este organismo impulsará iniciativas de conservación y promoción cultural mediante concursos de arte, fotografía, pintura y poesía.

Como corolario de esta puesta en valor, corresponde que los profesionales locales asuman el liderazgo para dar continuidad a las gestiones orientadas a que la municipalidad de Ilo designe al anfiteatro con el nombre de "Arq. Edgardo Ramírez Chirinos"; perennizando así el reconocimiento de la ciudad a quien asumió como propios los sueños de sus líderes y ciudadanos.

Vista nocturna del malecón

Fuente: Cortesía de Kenneth Abril (2025)

CAPÍTULO VII.
GESTIÓN AMBIENTAL

> Nos comprometemos a fortalecer la gestión sostenible de los recursos naturales, como tierra, agua (de mar y dulce) bosques, energía; prestar atención a la gestión racional de los desechos y productos químicos peligrosos, contaminantes del aire y a aquellos que afectan el clima, el ruido, y que se luche por transitar a unan economía circular y la conservación de los ecosistemas (…) Nos comprometemos a aplicar procesos de planificación urbana y territorial, y prácticas de desarrollo espacial con la gestión integrada de los recursos hídricos, teniendo en cuenta la continuidad de las zonas urbanas con las rurales, con participación de las comunidades (Hábitat III, 2016).

La gestión ambiental en Ilo funcionó como hoja de ruta para la acción, en un contexto que distaba de la imagen de gestión ambiental tradicional que imperaba en el país. En ese período, los conflictos urbano-ambientales sumados a los desafíos de origen minero e industrial constituían el escenario cotidiano de la ciudad.

Para intervenir con eficacia se diseñaron estrategias integrales: primero, para abordar los graves conflictos socioambientales vigentes; segundo, para resolver las problemáticas urbano-domésticas de una ciudad que creció desordenada y de espaldas a su mayor patrimonio natural; y, finalmente, para materializar estos avances mediante la creatividad y la concertación social.

1. Estrategias para enfrentar el conflicto ambiental

La complejidad de los factores involucrados en esta problemática y el conflicto ambiental que se tuvo que enfrentar planteó la necesidad de dar respuestas múltiples pero complementarias o convergentes, relacionadas con:

- la información y la promoción de investigaciones;
- aprender de otras experiencias;
- fomentar conciencia ambiental y opinión pública;
- reclamar y movilizarnos;
- proponer, elaborar o aprobar normas y políticas públicas;
- hacer incidencia política; construir instrumentos de control ambiental;
- reducir la asimetría del poder; educar, controlar y denunciar;
- impulsar la gestión urbano ambiental; y
- enfatizar la búsqueda de soluciones dialogadas.

1.1. Acceder a la información, aprender y generar conocimiento

El proceso de gestión ambiental en Ilo no fue producto del azar sino de una conquista estratégica basada en la promoción del acceso, y difusión del conocimiento técnico y las evidencias científicas. En un contexto en el que las empresas y el propio Estado, a través del Ministerio de Energía y Minas-MEM, pretendían invisibilizar el impacto ambiental negativo de la actividad minero-metalúrgica el gobierno local y la sociedad civil comprendieron que la ruta hacia la solución efectiva era la generación de datos correctos. Esos datos podían proceder de diversas instituciones públicas y privadas, nacionales o extranjeras, pero confiables, y de los propios actores locales —que podían deliberadamente producirlos para sustentar sus propuestas—. Esta información se identificaba, evaluaba, organizaba y difundía considerando que la difusión veraz bien utilizada es una herramienta poderosa para defender, y garantizar los derechos y la dignidad de las personas y de las comunidades.

En esta sección analizamos el acceso a información técnica, el fomento de investigaciones y el aprendizaje de experiencias internacionales, tres pilares del empoderamiento de los actores locales.

1.1.1. Informarse para construir poder: Una conquista estratégica

Históricamente, un medio para encubrir los impactos ambientales de las actividades mineras y pesqueras ha sido la opacidad o falta de transparencia de las Empresas y del Estado, ocultando o dificultando el acceso a la información. Por ello, la búsqueda y organización de la información y luego su difusión por los medios al alcance fue clave en el proceso de gestión del grave deterioro socioambiental en Ilo. Una de las principales estrategias fue que cada demanda política y social a quién corresponda debería de respaldarse en información cierta y rigurosa, es decir en evidencias, para demostrar que se tiene razón y ganar credibilidad, y sobre todo, poder de negociación, base para proponer alternativas de mejoras ambientales concretas.

Esta estrategia se expresó en publicaciones y materiales educativos esenciales —también en investigaciones— para sustentar las acciones de incidencia pública. Entre las publicaciones podemos señalar:

- "**El Perú y su Medio Ambiente: El caso SPCC**" (Díaz, 1988).
- "**Cobre Sucio**" (Mateos, 1998), vídeo documental presentado por Asociación Civil Labor en el Tribunal Internacional del Agua.
- "**Medio Ambiente y Desarrollo**" (Asociación Civil Labor, 1992-1996), revista.

El acceso a información veraz en el caso Southern Peru fue un factor determinante. En los años 80 la empresa difundía información minimizando los impactos ambientales que venía produciendo desde inicios de la década del 60; afirmaba en sus folletos de divulgación masiva y otros medios contratados que las emisiones de sus chimeneas eran, mayormente, "vapor de agua", lo que repetían públicamente algunos parlamentarios que llegaban a Ilo a respaldar a la empresa y no a solidarizarse con los ciudadanos. En esta situación, el reto del gobierno local y las organizaciones sociales fue obtener datos de fuentes confiables sobre los volúmenes reales de emisiones y vertimientos de una actividad minera que opera —hasta ahora— sin siquiera control "al final del tubo", es decir, genera contaminación en el el proceso, pero, además, arroja grandes volúmenes de desechos mineros directamente al entorno, sin procesos de reciclaje que reduzcan su volumen antes de su disposición final al medio ambiente.

La tarea de acceder a información se llevó a cabo con discreción y firmeza. Fue necesario identificar y gestionar el apoyo de profesionales de la propia fundición que compartían la preocupación por el impacto de las operaciones de la empresa sobre el ambiente y la salud de la población. La colaboración de un ingeniero metalurgista permitió acceder a información técnica precisa sobre los volúmenes de relaves, gases sulfurosos y escorias acumulados desde la década del 60 en la bahía de Ite, la atmósfera y el litoral marino al norte de la fundición. El Ministerio de Energía y Minas había negado el acceso a dicha información bajo el pretexto de que "la Municipalidad no era competente en minería" y, supuestamente, porque queríamos "dificultar la inversión del capital extranjero".

Los datos obtenidos al año 1985 fueron reveladores y alarmantes (Díaz, 1988):

- **Vertimientos en la Bahía de Ite**: La SPCC eliminaba 108,000 TM de relaves por día (aproximadamente 39.4 millones de TM al año). De no mediar cambios, se proyectó sobrepasar los 197'100,000 de TM en el quinquenio 1986-1990.
- **Escorias en el litoral**: Se arrojaban 2,100 TM diarias de escorias a la orilla del mar, al norte de la

Contaminación por la fundición de SPCC: escorias, y gases sulfurosos. Después de denuncia ante TIA

Fuente: Cortesía Alexis Duclos, fotógrafo francés (1992).

fundición, sumando de 766,500 TM anuales. Se estimaba para los siguientes 5 años 3'832,500 TM.

- **Emisiones atmosféricas**: Se liberaban 1,912 TM de gases sulfurosos al día, superando las 697,000 TM por año, estimando para los 5 años siguientes 3'809,400 TM.

El acceso a esta información fortaleció y transformó la "correlación de fuerzas" a favor de la ciudad y su población. El gran aprendizaje de este proceso fue confirmar que la información técnica —cuando es rigurosa, difundida y utilizada estratégicamente— se convierte en una herramienta de poder fundamental para impulsar cambios y exigir justicia ambiental.

1.1.2. Fomentar la investigación para generar información y conocimiento

Además de hacer uso de información producida por terceros, la generación de conocimiento por parte de los actores de los procesos de Ilo y sus aliados fue otro de los pilares del proceso de desarrollo de Ilo. Se tiene entre las investigaciones:

- **Estudio "Moquegua, Agua y Desarrollo"** (CEOP Ilo, 1982): Willy López examinó las implicancias negativas del Proyecto Hídrico Pasto Grande y el uso de recursos hídricos con fines mineros por parte de Southern Peru Copper Corporation (SPCC). La investigación fue pionera en alertar sobre los riesgos críticos para la provisión de agua potable para la ciudad, tanto en cantidad como en calidad.
- **Estudio de Reinhard Köhler** (Köhler, 1989): La investigación auspiciada por la cooperación alemana constató la insuficiencia de los sistemas de recuperación de cobre y advirtió sobre la emisión de partículas de metales pesados (cobre, plomo, arsénico y cadmio) en el radio de influencia de la fundición. Köhler reportó valores alarmantes en el suelo cercano a la planta: muestras de la capa superficial casi exclusivamente de polvos provenientes de la fundición, registraban valores extremos de cobre (75,400 ppm), zinc (7,590 ppm), arsénico (4,040 ppm) y plomo (6,970 ppm) (Balvín D., 1995). Evidencias que sustentaron la demanda ante el Tribunal Internacional del agua, así como la necesidad de documentar los impactos de las emisiones gaseosas en la calidad del aire de la ciudad de Ilo.
- **Investigación de Asociación Civil Labor** (Balvín D., 1995): El estudio "Agua, minería y contaminación. El caso Southern Peru" liderado por Doris Balvín evidenció impactos negativos macrorregionales debido a una gestión estatal deficiente de los recursos hídricos en las cuencas de Moquegua y Locumba. Demostró cómo el Estado facilitó el acceso

J. Díaz, R. Köhler (experto alemán), W. Schwening (diputado alemán) y J. L. López. En las escorias de la fundición de SPCC

Fuente; CEOP Ilo (1988).

a aguas de alta calidad del acuífero Capillune a la minería:

- El Estado autorizó el uso de pozos y de aguas de la Laguna de Suches alterando el curso natural del río Callazas.
- Ello no solo disminuyó la disponibilidad de agua dulce de la laguna de Suches, sino que elevó los niveles de boro y arsénico en la cuenca, afectando la agricultura y la salud pública.
- La escasez en la cuenca del río Osmore había obligado a derivar agua desde Locumba para abastecer a la ciudad de Ilo mediante el canal Ite Norte, encareciendo drásticamente su potabilización, dada la necesidad de remover el arsénico para garantizar el consumo humano.
- El uso de los cauces de los ríos como transporte de relaves provenientes de las minas de Toquepala y Cuajone para verterlos en el mar, contaminó 21 Km del río Locumba y el litoral marino, destruyendo la biodiversidad en el estuario de la bahía de Ite.

En etapas posteriores, las investigaciones se diversificaron hacia instrumentos de planificación territorial y urbana. Estudios como el **Perfil Ambiental de Ilo** permitieron la formulación del Plan de Gestión Ambiental, la Auditoría Ambiental Municipal y diversos planes de desarrollo sostenible. Estas herramientas han sido fundamentales para el monitoreo constante y la sustentación de las medidas correctivas necesarias para la ciudad.

En conclusión, la generación de conocimiento científico ha sido la columna vertebral de la resiliencia de Ilo. Esta práctica incluso fue conocida parcialmente y formalizada en la **Recomendación 7ª del Plan de Recuperación Ambiental-PRA** (Presidencia del Consejo de Ministros, 1989) que establecía la necesidad de "instalar una filial de CONCYTEC en la ciudad para investigar tecnologías aplicables a la solución de los problemas ambientales locales".

1.1.3. Aprender de experiencias internacionales

La invitación a grupos solidarios peruano-alemanes gestionada por Carlos Herz Sáenz permitió que el Alcalde Julio Díaz Palacios visite el complejo minero-metalúrgico de cobre en Hamburgo, Alemania Federal, en marzo de 1988, empresa abastecida de minerales provenientes de las minas de Cuajone (Perú), del norte de Chile y del Congo; procesaba sus gases sulfurosos para producir ácido sulfúrico y contaba con una refinería para la fabricación de laminados y cables de cobre. Esta experiencia se convirtió en referente técnico fundamental para el movimiento político social ambientalista de Ilo y la Comisión Técnica Multisectorial (CTM),

Fernández Maldonado y Luna (Senadores), Garbe, Schweninger (alemanes). Día del Medio Ambiente

Fuente; CEOP Ilo (1988).

en funcionamiento, cuando evaluó alternativas de solución a los impactos generados por la empresa Southern en el territorio nacional.

Históricamente el complejo alemán enfrentó graves problemas de contaminación atmosférica derivados de la referida fundición; la movilización social impulsó a superar esta situación mediante la instalación de una planta de ácido sulfúrico para captar las emisiones de dióxido de azufre. En 1988 se aprovechaba más del 90% de estas emisiones y la comunidad seguía luchando por "contaminación cero". En contraste, en Perú se tenía cero aprovechamiento por Southern Peru, en ese entonces.

En Hamburgo este hito fue posible por la articulación entre la presión social con la lucha política liderada por el Partido Verde (que se convirtió en el partido más grande en Hamburgo) con la voluntad para tomar las decisiones necesarias por el Estado alemán.

De esta experiencia se desprendieron aprendizajes clave que fueron compartidos en diversos espacios de concertación (Díaz, 1988), entre ellos:

- **La prevención como eje**: Es imperativo actuar antes de que el daño ocurra.
- **Viabilidad técnica**: En principio, todo impacto ambiental admite alternativas técnicas de solución.
- **Temporalidad de las licencias**: Las autorizaciones para actividades productivas no deben de ser indefinidas, sino por períodos limitados. Esto garantiza que las empresas se adecúen permanentemente a los avances tecnológicos y a los nuevos estándares de protección ambiental.
- **Realismo operativo**: Las soluciones que se propongan deben de ser factibles y con resultados alcanzables.
- **Minimización de daños**: Es prácticamente imposible revertir la naturaleza impactada por contaminación a su estado previo, el objetivo debe de ser la reducción absoluta de daños al ambiente.
- **Superación de la resistencia empresarial**: La historia muestra que las empresas privadas, luego de negar que generan problemas, suelen afirmar que no existen soluciones o recursos económicos necesarios, llegando incluso a amenazar con el cierre de operaciones.

En esa misma línea, la regidora Doris Balvín —responsable de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente y presidenta de la comisión homónima— participó en 1993 en un curso de formación sobre Manejo Ambiental Comunal y Regional en la Academia Klausenhof, Alemania. Esta capacitación evidenció que la tendencia global apunta a que las industrias cierren sus ciclos producti-

vos bajo la meta de "cero desechos", mientras la industria minera de la época generaba grandes volúmenes de residuos. Frente a este panorama, la gestión local debería liderar la exigencia a las autoridades para la mejora de sus procesos y reducir también la contaminación "al final del tubo", asegurando una disposición final adecuada. Los liderazgos de Ilo evidenciaron la necesidad de dar pasos decisivos hacia el control y la fiscalización ambiental frente a los grandes volúmenes de desechos que arrojan al ambiente las actividades minero-metalúrgicas, pesqueras y urbano domésticas.

1.2. Promover conciencia ambiental y opinión pública

La información veraz organizada y difundida fomentó una creciente y sólida conciencia ambiental local con interacción directa entre el gobierno local y la ciudadanía. A través de foros, seminarios, programas radiales y vídeos se involucró activamente a la población, con un protagonismo notable de jóvenes y mujeres. Durante las décadas de los 80 y 90 Ilo fue epicentro de debates fundamentales sobre las relaciones críticas entre minería, ambiente y desarrollo, y la necesidad de reformular el modelo vigente de minería extractiva mediante una integración adecuada de la minería con otros sectores productivos y el desarrollo, modernizando sus tecnologías, y particularmente las actividades de fundición.

En medios de comunicación radial y en las actividades educativas se difundieron permanentemente mensajes orientados a construir opinión pública crítica, informada y vigilante. Con enfoque de desarrollo integral no solo se abarcó minería sino también pesca, otras actividades productivas y el manejo de desechos domésticos —de competencia municipal—. Una opinión pública informada es fundamental para que los problemas ambientales se prioricen por las autoridades competentes, para sensibilizar a las instituciones causantes, a las instituciones públicas vinculadas, para formular políticas públicas, y además, para incentivar la educación y conductas proclives al cuidado del ambiente como tarea de todos. Esto último se inspiró en una idea fuerza fundamental de la **Carta Ecológica del Cusco** del II Congreso Nacional de Alcaldes Provinciales, que resume uno de las grandes orientaciones de nuestra gestión: el ejercicio del derecho al reclamo y a la movilización social.

> Nadie ama lo que no conoce. La falta de conocimiento y por ende, de amor a la naturaleza, ha convertido al hombre en el único responsable del equilibrio ecológico reinante. Es una obligación educar a los ciudadanos de todas las ciudades sobre cómo proteger su hábitat (Asociación Nacional de Municipalidades-AMPE, 1983).

1.3. Ejercer el derecho a reclamar y a movilizarse

Durante las décadas de 1980 y 1990 el Gobierno Local —en acción coordinada con el Frente de Defensa y diversas organizaciones sociales— impulsó una serie de reclamos formales ante la Empresa, las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la República (1981-1992), y el Poder Ejecutivo. Las gestiones contaron, fundamentalmente entre 1985 y 1990, con el valioso respaldo en el Poder Legislativo de la diputada por Moquegua Cristala Constantinides y del senador Jorge Fernández Maldonado Solari —nacido en Ilo—.

Este esfuerzo articulado permitió viabilizar soluciones concretas con la creación de la Comisión Técnica Multisectorial en 1987, espacio clave de diálogo y negociación, que estuvo integrada por representantes de diversos sectores públicos, un delegado de la empresa minera y el Alcalde de Ilo.

La legitimidad de los reclamos se sustentó en constantes movilizaciones sociales de carácter pacífico; destacó por su magnitud la gran marcha del 5 de junio de 1988 —en el marco del Día Internacional del Medio Ambiente— realizada mientras la **Comisión Técnica Multisectorial** se encontraba en pleno ejercicio de sus funciones. Participaron más de 8,000 ciudadanos y contó con la presencia solidaria de una delegación del Partido Verde Alemán —una senadora, un diputado y un experto—. Las movilizaciones tuvieron el apoyo, muy discreto por cierto, de algunos miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, que, como toda la población, en diversos grados sufrían los impactos de la contaminación del aire.

Estas movilizaciones se constituyeron en un símbolo de ciudadanía activa, reflejando una sociedad consciente de sus derechos y decidida a defender la pertinencia de sus demandas frente al Estado y a las empresas.

1.4. Elaborar y aprobar políticas y normas municipales, y proponer leyes

El Gobierno Local Provincial de Ilo fue pionero en la aprobación de políticas, ordenanzas y planes de gestión ambiental articulándolos al desarrollo integral del terri-

Pasajes de la multitudinaria manifestación por el Día del Medio Ambiente

Fuente:
CEOP Ilo (1988).

torio mediante procesos crecientes de participación ciudadana.

Esta trayectoria evolutiva se manifestó, en una primera instancia, a través de la intervención directa de la población en **cabildos abiertos** y **asambleas populares**. Posteriormente, este mecanismo se fortaleció mediante la interacción estratégica entre la Municipalidad y el Frente de Defensa, lo que permitió formalizar la voz de los vecinos en las sesiones de Concejo, contando siempre con el respaldo y aprobación del cuerpo de regidores.

1.4.1. Políticas y planes

En lo que respecta a la planificación técnica, destaca a inicios de la década de los 80 la aprobación del **Plan de Acondicionamiento Territorial** (PAT) y el **Plan Director de Desarrollo Urbano**. Ambos instrumentos se consolidaron como hitos de gestión pública generando eventos ciudadanos de singular importancia, dada la participación activa y deliberativa de la comunidad en su discusión y validación definitiva.

1.4.2. Ordenanzas municipales y decretos de alcaldía

Entre las normas fundamentales emitidas en este periodo inicial, destacan:

- **Ordenanza Municipal N.º 06-85-CPI** (mayo de 1985), declaró el "Año de la defensa de la vida y del medio ambiente", orientada a promover la sensibilización y la movilización social en favor de los derechos ambientales y la mejora del entorno urbano y rural.
- **Ordenanza Municipal N.º 08-85-CPI** (junio de 1985), aprobó un "Programa de preservación, recuperación y promoción ambiental" en coordinación con entidades competentes, compatibilizando el desarrollo económico con la sostenibilidad. Fue audaz al establecer un plazo de 45 días calendario para que empresas públicas y privadas presentaran una **Declaración de Efectos Ambientales** por sus efluentes (gaseosos, líquidos, sólidos) y ruidos, asumiendo los costos de las soluciones propuestas. Además, obligó a Southern Peru a presentar informes semanales sobre las concentraciones de gases sulfurosos detectadas en sus estaciones de control.
- **Ordenanzas Municipales** aprobaron el Esquema de Acondicionamiento Territorial, el Plan de Acondicionamiento Territorial, el Plan Director de Desarrollo Urbano y su actualización, así como el **Plan de Contingencia Atmosférica** que integró la variable ambiental en la planificación física.
- **Decreto de Alcaldía N.º 093-85-MPI** (agosto de 1985), estableció una multa de 120 UT a la empresa Southern —conforme al Art. Cuarto de la OM N.º 08.85-CPI— por desconocer las competencias municipales expresadas en disposiciones gubernamentales locales.

1.4.3. Proyectos de ley

Finalmente, ante la necesidad de establecer un espacio de diálogo y concertación con la empresa SPCC, el gobierno local formuló y remitió al Poder Ejecutivo diversos proyectos de ley como el "**Proyecto de ley del Pueblo de Ilo sobre el Medio Ambiente y los Recursos Naturales**" de Junio de 1986, que entre otros sustentó: la conformación de una Comisión Mixta encargada de proponer soluciones adecuadas a los impactos generados por los relaves, humos y escorias; agregaba que su aprobación "no exime a Southern Peru de su obligación de indemnizar a los afectados por los daños directos e indirectos producidos por la empresa"; **proponía una Comisión Mixta en la convicción de que la mejor alternativa de solución es el diálogo y la concertación sobre bases sólidas**.

Estas gestiones a nivel nacional comenzaron a dar resultados tangibles a partir de 1987, marcando un precedente en la defensa de los intereses y derechos locales frente a la gran minería.

1.5. Estrategias de incidencia política

Se desarrollaron campañas de incidencia determinantes para consolidar la visión de Ilo como provincia resiliente (capacidad de responder a problemas o adversidades y fortalecerse en el proceso) que valora la dimensión ambiental del desarrollo, y dispuesta a enfrentar y revertir los graves impactos y pasivos ambientales que la afectaban. Entre las iniciativas más significativas destacan:

- **El derecho de acceso al agua potable**: En un contexto donde Ilo superaba los 30,000 habitantes, la población solo disponía de dos a tres horas de agua por semana; era un recurso no apto para el consumo humano que provenía de fuentes altamente salobres. Ante la incidencia realizada, el gobierno central respondió con el proyecto Ite Norte, que obligó además a la instalación de una planta de tratamiento especializada en la eliminación de arsénico.
- **El derecho al aire limpio**: Campañas orientadas a garantizar estándares de calidad de aire frente a las

Ernesto Herrera, Alcalde de Ilo, evidenciando contaminación por relaves de SPCC. Después de denuncia ante TIA

Fuente: Cortesía Alexis Duclos, fotógrafo francés (1992).

emisiones industriales, como parte de los derechos ambientales y la protección de la salud pública.

- **Recuperación del litoral**: Acciones enfocadas en la rehabilitación de bahías y playas de Ite e Ilo, contaminadas por relaves, escorias y desechos derivados de la actividad pesquera, y desechos domésticos.
- **Fortalecimiento de la descentralización**: La incidencia no se limitó a la transferencia de funciones, sino que buscó una redistribución fiscal equitativa. Se impulsó el objetivo de asegurar que las municipalidades y gobiernos regionales cuenten con recursos efectivos mediante el canon minero, pesquero y aduanero para abrir paso a enfoques, políticas y proyectos de desarrollo sostenible.

Estas estrategias de incidencia buscaron que los tomadores de decisiones —basados en el conocimiento técnico de los impactos generados por la actividad minera y otros sectores— adopten políticas públicas y medidas administrativas correctivas. Asimismo, las acciones se dirigieron a la empresa Southern Peru, a organismos internacionales[42] y a la opinión pública global con el fin de generar presión que impulse el cumplimiento de las responsabilidades ambientales de la empresa y del Estado. Los actores externos clave hacia quienes se dirigió la incidencia fueron:

- **Ministerios del sector**: Energía y Minas, Salud, Agricultura, Vivienda y Construcción, y Pesquería. Instituciones que integraron la Comisión Técnica Multisectorial encargada de abordar los impactos de la SPCC.
- **Comisiones Parlamentarias de Diputados y Senadores**: Responsables de evaluar los daños ambientales y disponer las medidas legislativas pertinentes.
- **Comisión Técnica Multisectorial**: Organismo que alcanzó un hito fundamental al aprobar el Plan de Recuperación Ambiental en 1989.
- **Congreso de la República**: Se buscó que asuma plenamente sus funciones de representación, legislación y fiscalización frente a la contaminación. Un resultado tangible fue el respaldo de cerca de 40 diputados nacionales (de un total de 180 en ese periodo) a la denuncia contra Southern Peru ante el **Tribunal Internacional del Agua** en 1992.

[42] Discurso de Carlos Aranda, presidente del Comité Ambiental de la SNMPE, donde refiere la presión que la Sociedad de Minería y Energía recibió de organismos como el Banco Mundial para implementar los Programas de Adecuación Ambiental (PAMA) en el Perú. (Balvín D., 2002, p. 150)

- **Expertos y especialistas**: Profesionales en medio ambiente y desarrollo que aportaron rigor técnico y participaron activamente en foros públicos celebrados en la ciudad de Ilo.

1.6. De la asimetría a la construcción de poder

Hasta la década de los setenta era evidente que Southern Peru ostentaba un poder hegemónico en la región, particularmente en Ilo, contando, casi invariablemente, con el respaldo del gobierno nacional. En ese escenario, la empresa negaba sistemáticamente los impactos negativos de sus operaciones mineras y metalúrgicas, restringía el acceso a información técnica a la Municipalidad de Ilo, y desoía los reclamos de las poblaciones afectadas.

Para viabilizar una respuesta adecuada de SPCC ante los problemas ambientales acumulados —relaves en Ite, afectación del valle de Ilo, exposición de la población a gases sulfurosos, acumulación de escorias al norte de la fundición, entre otros— resultaba indispensable empoderar al gobierno local y a las organizaciones sociales. El objetivo estratégico era reducir la asimetría de poder (las marcadas diferencias) entre el bloque conformado por la empresa y el gobierno nacional frente al gobierno local, y otras instituciones públicas y sociales locales. Frente a ello, se previeron y ejecutaron acciones de coordinación con otros gobiernos locales y actores estratégicos de la Región Sur. La reducción de las diferencias de poder entre quienes dialogan y tratan de buscar acuerdos facilita decisiones menos arbitrarias y más justas.

El avance hacia este empoderamiento local y la reducción de brechas fue significativo, impulsado tanto por líneas estratégicas generales relacionadas con el extractivismo —abordadas en las notas introductorias— como por los siguientes hitos:

- **Afirmación de autonomía**. Se consolidó la independencia del Gobierno Local de Ilo frente a la influencia de SPCC y las directrices del Gobierno Nacional favorables a las actividades extractivas.
- **Institucionalización de la voluntad política**. Se formalizó el compromiso de enfrentar los impactos y pasivos mineros, y exigir que se prevengan nuevos impactos, integrando estos desafíos de manera prioritaria en los planes de gobierno y las agendas políticas y sociales, tanto locales como regionales.
- **Respaldo social y legitimidad**. Se alcanzó un consenso social amplio en torno a las soluciones propuestas. Este respaldo fue fruto de campañas informativas, foros de debate y masivas movilizaciones pacíficas durante los años ochenta, acciones que se caracterizaron por el respeto irrestricto a la vida, la salud y la propiedad pública y privada. Se complementó con una persistente exigencia a los funcionarios públicos para que cumplan sus funciones[43] y una estrategia de comunicación pública constante.
- **Viabilidad técnica y evidencia**: La solidez de las propuestas se fundamentó en información técnica y en evidencias de experiencias internacionales exitosas ante problemáticas similares que en base al acceso al conocimiento publicaron información documentada sobre evidencias adquiridas. La práctica mostró la eficacia de esta estrategia con la instalación y operación de la red de monitoreo de calidad del aire en tiempo real. Las estaciones de monitoreo se ubicaron en paralelo a todas las estaciones de monitoreo de SPCC en la provincia, mostrando que los picos de ingreso de humos no se registraban en los informes de la empresa.

  Esta red constituyó una fuente de poder efectivo para reclamar, protestar, dialogar y concertar soluciones. Permitió contar con informes sobre la calidad del aire cada 10 minutos en una red computarizada. Fue un ejercicio de construcción del conocimiento que demostró la contaminación negada sistemáticamente por la empresa: la presentación del primer informe anual de monitoreo enviado al MINEM representó un hito al ser comparado con el de la empresa SPCC.
- **Una concepción integral del Gobierno Local**. Se adoptó una visión amplia e inclusiva de la gestión pública: el Gobierno Local no se limitaba exclusivamente a la estructura administrativa de la Municipalidad Provincial, sino que abarcaba la compleja red de relaciones con la ciudadanía, las articulaciones intergubernamentales (verticales y horizontales), y las redes interinstitucionales construidas con actores como el FEDIP y diversas ONG locales y nacionale**s.**
- **Ciudadanía ambiental y pertenencia**. Se progresó en la construcción de una identidad ciudadana vin-

[43] Los memoriales aprobados por el FEDIP y los oficios de la Municipalidad fueron remitidos vía fax (medio de comunicación más rápido hace casi 5 décadas) de manera reiterada hasta obtener respuestas, acciones y compromisos formales de las autoridades gubernamentales.

culada al cuidado del entorno. El sentido de pertenencia se fortaleció al proyectar una ciudad construida colectivamente, donde la dimensión ambiental se reconoce como pilar fundamental en armonía con los ámbitos económico, social y cultural. El Plan de Contingencia (acciones que tomaba la ciudadanía durante las horas pico de contaminación atmosférica, sobre todo en las escuelas) contribuyó a una mayor conciencia ciudadana y a la defensa de la salud ambiental de los más vulnerables, los niños.

Este proceso permitió que la voz y las propuestas de los actores locales fueran finalmente escuchadas y canalizadas. Al equilibrarse las relaciones de poder —mediante el acceso a información, la generación de conocimientos y el fortalecimiento de relaciones intergubernamentales— se abrió paso a un diálogo directo con SPCC y el Gobierno Nacional.

Estas acciones no solo permitieron alcanzar resultados concretos en materia ambiental, sino que también incidieron en la distribución de la renta mediante el Canon Minero. Un hito relevante fue el espacio de diálogo promovido por Asociación Civil Labor entre la Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI) y la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) en el marco del seminario "Minería, Gobiernos Locales y Comunidades: Una agenda ambiental para el diálogo" (noviembre de 1999, Lima), que culminó en un memorial conjunto dirigido al Congreso de la República para exigir la promulgación de la Ley del Canon Minero, (Balvín & López, 2002)[44].

1.7. Educar, ser referente, controlar, denunciar y difundir

Cuatro son las acciones a destacar como componentes que hicieron de Ilo una experiencia emblemática e involucró a distintos actores:

- **Primero**, el involucramiento del sector educativo y estudiantil,
- **Segundo**, el involucramiento del conjunto de actores locales que construyeron un modelo de gestión capaz de transferir aprendizajes,
- **Tercero**, la evaluación del desempeño de los funcionarios a lo largo de tres décadas realizada por la Contraloría de la República, el máximo organismo de control del país, y
- **Cuarto**, la participación del gobierno local y Asociación Civil Labor ante un organismo internacional de la sociedad civil, el Tribunal Internacional del Agua.

1.7.1. Proponer la educación ambiental

Es fundamental destacar la iniciativa del **Comité de Gestión de Educación** —integrado por el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP), la Unidad de Servicios Educativos (USE), la Municipalidad Provincial de Ilo (MPI), el Ministerio de Salud (MINSA) y las Asociaciones de Padres de Familia (APAFA)— cuyo objetivo fue institucionalizar la educación ambiental en el sistema escolarizado. A partir de 1989 este comité asumió el compromiso de transformar la enseñanza en Ilo (Equipo de Profesoras Ambientalistas, 1989), logrando hitos como la adecuación de los sílabos para cuarto y quinto de secundaria a la realidad local. Asimismo, este Comité organizó a fines de los noventa EDUCENTRO, espacio de capacitación docente, intercambio de experiencias, investigación y desarrollo humano (Municipalidad Provincial de Ilo, 2006) e implementó el Plan de Contingencia en las escuelas para proteger a los estudiantes durante los episodios críticos de contaminación.

1.7.2. Convertir a Ilo en un espacio de referencia

La experiencia de dos décadas impulsando salidas a la problemática ambiental generada por las actividades minero-metalúrgicas y pesqueras asociadas a un crecimiento urbano desordenado, desde un enfoque de desarrollo territorial integral y urbano-sostenible convirtió a Ilo en un referente clave para la transferencia de aprendizajes.

Durante las décadas de los ochenta y noventa la ciudad se transformó en un centro de pasantías para líderes sociales, ONG, funcionarios y autoridades de municipalidades de diferentes ciudades del Perú, y agencias de cooperación internacional. Los visitantes buscaban referencias in situ que les permita comprender procesos fundamentales como:

- **Fortalecimiento institucional**: ¿Cómo una municipalidad débil en los ochenta se convirtió en un gobierno local con poder real?

[44] El memorial suscrito por SNMPE, CONACAMI, ONG y alcaldes de provincias mineras sentó bases para lo que posteriormente sería el Grupo de Diálogo Minería y Desarrollo Sostenible. En el Anexo 3 del libro referido se publica el pronunciamiento conjunto. En el Anexo 3 se publica el pronunciamiento conjunto.

- **Gestión ambiental participativa**: La lucha por la protección del entorno y la formación de una ciudadanía proactiva, informada y solidaria.
- **Planificación y gestión territorial estratégica**: El rescate de la bahía, la recuperación de suelos ocupados por asentamientos informales y su reubicación en áreas debidamente planificadas y gestionadas por la población organizada —con el apoyo del gobierno local— así como la gestión de terrenos bajo concesión minera o de propiedad de otras actividades industriales.
- **Presupuesto participativo**: La creación de herramientas de inversión con participación social.
- **Inclusión e identidad**: El surgimiento de nuevos actores sociales, con un papel protagónico de la mujer y la consolidación de una identidad local consciente de sus derechos y deberes.

La frecuencia de estas pasantías llevó a organizar su recepción con participación de la Municipalidad, Organizaciones de la Sociedad Civil y Asociación Civil Labor.

1.7.3. Control del desempeño de malos funcionarios por la Contraloría General de la República

En 1989, a solicitud de los agricultores del valle de Ilo y del Gobierno Local, la Contraloría General de la República (CGR) realizó una acción de control histórica: El Informe Nacional de Control N.º 001-90-CGR fundamentó su intervención bajo un principio jurídico clave: "Al ser los recursos naturales patrimonio de la Nación, poseen la categoría de bienes públicos; por lo tanto, la administración pública es responsable de su mantenimiento, conservación y correcta concesión a particulares" (Balvín D., 1995).

La CGR halló responsabilidad en más de 75 funcionarios que, por acción u omisión, incumplieron normas imperativas. Entre los hallazgos destacan:

- **Dirección General de Minería**: Omitió exigir el cumplimiento de la Ley 16583 respecto a la contaminación por humos.
- **División de Seguridad e Higiene**: Permitió la descarga ilegal de escorias en las playas.
- **Sector Salud**: No investigó los efectos del anhídrido sulfuroso en la salud de la población.
- **Comisión de Alto Nivel (CAN)**: Incumplió con la instalación de la Subcomisión del Valle de Tambo para evaluar daños agrícolas.

1.7.4. La Denuncia ante el Tribunal Internacional del Agua (TIA)

Como parte del proceso de profundización de la descentralización los líderes locales identificaron que el acceso al agua era un conflicto estructural. Asociación Civil Labor publicó el estudio "La minería y el uso del recurso agua en las cuencas de Tacna y Moquegua", evidenciando cómo la minería mantenía privilegios sobre el uso agrícola y poblacional. En este marco, se decidió elevar el caso a una instancia internacional.

a) Denuncia Internacional contra Southern Peru Copper Corporation (SPCC)

En 1990, ante la negativa de la empresa a asumir su responsabilidad, el Gobierno Local —respaldado por la CMPMA, Asociación Civil Labor y la Federación de Pueblos Jóvenes— presentó una denuncia ante el Tribunal Internacional del Agua-TIA en Ámsterdam; aunque es un tribunal no vinculante —una instancia de la sociedad civil con carácter ético y moral más que jurídico— su capacidad de sensibilización global es inmensa.

La sustentación técnica y legal titulada "Irracional manejo de recursos hídricos por causa de la minería del cobre en el sur del Perú" fue expuesta por la regidora Doris Balvín y el alcalde Ernesto Herrera. SPCC se negó a asistir pero la presión lograda por el impacto internacional del juicio y su veredicto fueron grandes y un mes después la empresa y el Estado peruano suscribieron un "Acuerdo de Bases"; aunque se negaron a expresar en el acuerdo la dimensión del impacto de las actividades mineras en el agua. Sin embargo, la revisión crítica de los privilegios que ostentaba Southern en las cabeceras de las cuencas de Moquegua y Locumba quedó pendiente.

b) Veredicto

Durante la sesión del Tribunal la intervención de la delegación peruana fue convincente. Ante la perplejidad del jurado sobre cómo se permitió tal daño durante 30 años, la Contralora de la República, Luz Áurea Sáenz fue enfática: las leyes existían, pero la corrupción de los funcionarios impidió su aplicación.

c) Pronunciamiento del Jurado

El jurado del TIA emitió un fallo histórico el 18 de febrero de 1992, sus principales definiciones se pueden sintetizar en:

- Prioridad del agua: La SPCC invirtió el orden de prioridades afectando la agricultura y la ganadería, y provocando desertificación.

Pronunciamiento del Jurado del Tribunal Internacional del Agua. Caso SPCC

"El Jurado considera que el uso que hace la SPCC de grandes cantidades de aguas naturales para la producción de cobre, ha disminuido gravemente las fuentes de agua disponibles con anterioridad para el uso de la población local en la agricultura, la ganadería y las necesidades domésticas. Esto invierte el orden de prioridades para el uso del agua establecido por las leyes nacionales y la declaración de Amsterdam y tiene como resultado el desplazamiento de la población y la desertificación de la zona.

El Tribunal deplora la negligencia de la SPCC (…) al emitir enormes cantidades de gases de dióxido de azufre, provenientes de la fundición de cobre, en el aire. Los demandantes han aportado suficientes evidencias de que la contaminación atmosférica procedente de la fundición de cobre ha causado graves enfermedades respiratorias a la población de Ilo, y de cómo los relaves y escorias vertidos al mar han dañado y disminuido la pesca en las aguas costeras, despojando así a los pescadores de la zona de su principal sustento.

El hecho de que la Ciudad de Ilo apoyada por la Contraloría General de la República y un grupo de miembros del Parlamento Nacional, haya recurrido al Tribunal Internacional del Agua, demuestra las dificultades que deben experimentarse ante las autoridades públicas, en algunos países, para regular efectivamente las actividades de las empresas transnacionales y nacionales.

El jurado recomienda que SPCC invierta lo suficiente para mejorar sus comportamientos ambientales, incluyendo la instalación de tratamientos secundarios, introduciendo una tecnología más moderna para el procesamiento del cobre, minimizando el impacto ambiental y remediando los impactos ya causados en el ambiente.

El jurado recomienda que la SPCC explore formas de reducir la demanda sobre el suministro disponible de agua, especialmente a través de procesos de reciclaje.

El jurado ruega encarecidamente al acusado tomar en consideración los resultados y recomendaciones aquí consignadas y garantizar que las. actividades futuras de la compañía cumplirán con las leyes nacionales e internacionales pertinentes y con la Declaración de Amsterdam, en forma tal que sean protegidos los intereses económicos y ambientales de la población local".

Firmado el 18 de febrero 1992.

Fuente: Balvín D., Agua, minería y contaminación. El caso Southern Perú, 1995.

- Negligencia ambiental: Condenó la emisión masiva de dióxido de azufre y el vertido de relaves al mar destruyendo pesca artesanal.
- Recomendaciones: Instó a SPCC a invertir en tecnologías modernas, tratamiento secundario, reciclaje de agua y remediación de los impactos causados.

La fecha escogida fue el 17 de febrero a las 10 de la mañana, se habían seleccionado 10 casos y el de Southern era uno de los primeros. Se encontraban en el TIA la Dra. Luz Aurea Saénz, Contralora General de la República, el Alcalde de Ilo Ernesto Herrera, la Dra. Doris Balvín, y el Biólogo Juan Tejedo.

La sesión dura tres horas, fue tensa y agotadora. El Jurado en realidad no se explicaba cómo durante treinta años se había permitido en el Perú descargar millones de toneladas de relaves en el mar y privar de agua a la agricultura para preferir a la minería —¿Es que no existían leyes que lo prohibieran?— fue la pregunta formulada.

Si las hay y son bastante claras-respondió la Dra. Balvín y enseguida dio a conocer una cantidad impresionante de dispositivos legales que han estado vigentes en el país desde hace 30 años.

El Jurado se encontraba confundido —Y ¿entonces cómo se ha permitido todo este daño? — insistió su Presidente.

Intervino la Contralora rompiendo el silencio reinante, fue una sustentación sólida demostrando conocer el tema: Durante un año y medio su despacho investigó la actividad de la empresa minera SPCC con relación al medio ambiente. La opinión que más impresionó fue la que puso fin a su intervención —Desde luego que han existido leyes, señores del Jurado, mi despacho ha investigado a más de 75 funcionarios que habrían estado vinculados en actos de corrupción por no aplicar las leyes peruanas durante más de 30 años—.

Los rostros asombrados de los miembros del Jurado fueron por demás elocuentes. Les quedó claro que la gente que tenía adelante no solo demostraba convencimiento de sus grandes acusaciones, sino, que se habían esforzado en traer la mayor fundamentación posible.

La intervención del Alcalde de Ilo, Ernesto Herrera, abordó un aspecto que también resultó importante para el Jurado, la necesidad de concertar soluciones —Nosotros afirmamos la vida, queremos el progreso de nuestra comunidad, nos parece bien que SPCC invierta en el país, pero necesitamos que exista una relación armoniosa y de mutua colaboración— (López J. L., 2000).

d) Impacto en la Opinión Pública Internacional

La sentencia tuvo eco profundo en la academia y el movimiento ambientalista global. El destacado economista Joan Martínez Alier en su obra "El Ecologismo de los Pobres" (Martínez Alier, 2010) cita el caso como ejemplo emblemático de conflicto distributivo; detalla que aunque las demandas en cortes de EE. UU. fueron rechazadas bajo la figura de forum non conveniens (argumentando que deberían de juzgarse en Perú)[45], el respaldo moral del TIA y la visibilidad internacional marcaron un hito en la lucha contra la impunidad ambiental.

Hay que señalar, además, el conocido problema del dióxido de azufre de las fundiciones mineras. La Southern Peru Copper Corporation de propiedad de Asarco y Newmont Gold[46] ha causado la contaminación de la atmósfera y del agua durante más de treinta años en la ciudad de Ilo al sur del Perú, de 60,000 habitantes, a finales de la década de los 90. La fundición fue construida antes de 1959, a 15 Km al norte de Ilo, y ha venido arrojando diariamente casi 2000 toneladas de dióxido de azufre y las escorias fueron descargas sin tratamiento sobre la tierra y también al océano Pacífico donde varios kilómetros están negros, y más al sur de Ilo, en la bahía de Ite, se vienen eliminando los relaves directamente en el mar. Esta empresa está entre las diez mayores productoras de cobre en el mundo, y ha sido la mayor empresa exportadora de cobre. El conflicto es urbano, mientras que en la sierra central, aunque sin olvidar la contaminación en la ciudad de La Oroya.

En Ilo han intervenido ONG locales, así como ambientalistas europeos, se han presentado dos demandas en tribunales internacionales. Las autoridades locales presentaron una queja exitosa en 1992 en el Tribunal Internacional del Agua, en Holanda, consiguiendo su respaldo moral. En 1995 se inició una demanda de "acción de clase" bajo la ACTA en la corte del Distrito Sur de Tejas, División Corpus Christi (New York Times, 1995) pero fue rechazada cuando el Estado peruano, en forma típica, solicitó que el caso fuera llevado de vuelta al Perú. Los demandantes, en nombre de la gente de Ilo, la mayoría de ellos niños con enfermedades respiratorias, reclamaron que la contaminación del dióxido de azufre no había disminuido apreciablemente en los últimos años, pese a la construcción de una planta de ácido sulfúrico que recupe-

[45] Dos demandas fueron presentadas en Estados Unidos por residentes en Ilo; fueron desestimadas: una en 1996-1997 en una corte estatal en Texas por daños personales y a la propiedad debido a las emisiones de dióxido de azufre; otra por ciudadanos enfermos, a fines de los 90 y que se extendió hasta el 2003 alegando violaciones al derecho a la vida por contaminación atmosférica en una corte federal de Nueva York.

[46] Hasta 1999 estas empresas tuvieron la titularidad de Southern Peru, hasta que Asarco (accionista mayoritario) fue adquirida por Grupo México.

ra el dióxido de azufre. El juez de la corte federal falló el 22 de enero de 1996 contra la admisión del caso dentro el sistema judicial estadounidense, usando la figura de fórum non conveniens. Después hubo una apelación (Martínez Alier, 2010).

1.7.5. Campaña internacional

La prestigiada periodista francesa Marie-Monique Robin conoció el caso de Ilo en el Tribunal Internacional del Agua en Holanda, donde tomó contacto con el alcalde de Ilo, decidiendo elaborar un documental sobre el caso Southern Peru. El documental "ça n'arrive qu' ailleurs" fue difundido por la TV francesa en el programa THALASSA. La Sra. Helia Cáceres, de la asociación de peruanos en Francia, enterada del caso por la TV francesa, en su visita al Perú en un Congreso Nacional de AMPE conoció al Alcalde de Ilo y promovió una campaña a nivel internacional sobre el caso, que generó pronunciamientos de la opinión pública internacional y de personalidades como JACQUES IVES COUSTEAU (explorador, oceanógrafo) y BRIGITTE BARDOT (actriz y activista) quienes dirigieron cartas al presidente Fujimori solicitando acciones concretas en defensa del medio ambiente. La campaña puso el caso en la opinión pública internacional y mostró una imagen de SPCC y sus socios como contaminadores y de malas prácticas ambientales.

1.8. Liderar la gestión urbano-ambiental

De manera pionera, el gobierno local asumió el liderazgo en la formulación y aprobación de planes de gestión ambiental, y estudios estratégicos abordando de forma integral la problemática del sector. Entre los instrumentos constituidos en hitos de este proceso destacan:

- **Plan de Recuperación Ambiental (1989)**: Resultado del Informe Final de la Comisión Técnica Multisectorial, el cual consolidó un acuerdo consensuado con la empresa Southern Peru, concretando un compromiso de inversiones en respuesta implícita a lo dispuesto por el Tribunal Internacional del Agua el año 1992. Comprendió aportes concretos del gobierno local y del FEDIP.
- **Plan de Gestión Ambiental 1994-1998**: Basado en un diagnóstico detallado elaborado en 1994.
- **Plan de Gestión Ambiental de Ilo 1999-200**5 (1999).

Jacques-Yves Costeau (1910-1997)

Fuente: IMDB, sf.

Brigitte Bardot (1934-2025)

Fuente: InStyle, sf..

- **Perfil Ambiental de Ilo (1999)**: Desarrollado en el marco del Proyecto Plan de Desarrollo Sostenible y el Plan de Desarrollo Institucional (PDI). El documento constituye la Agenda 21 Local de Ilo.
- **Caracterización de la Problemática Ambiental (2001)**: Insumo fundamental para el Plan de Acondicionamiento Territorial.
- **Auditoría Ambiental Municipal (1999)**: Realizada durante la formulación del Plan de Desarrollo Sostenible. Identificó fortalezas y debilidades institu-

cionales proponiendo como medidas correctivas para optimizar la gestión pública ambiental:

- **Institucionalización de políticas**: Transformar las políticas ambientales locales —definidas en el Plan de Gestión Ambiental Actualizado— en directrices municipales transversales asumidas por cada órgano de línea, de asesoramiento y programas descentralizados.
- **Articulación del Sistema de Gestión**: Si bien la Municipalidad tiene claridad sobre sus funciones ambientales, el paso decisivo es la articulación: organizar las funciones internas según las políticas diseñadas y, simultáneamente, generar mecanismos de coordinación con otros sectores del Estado y actores clave.
- **Reasignación de competencias y diálogo**: El cumplimiento de las responsabilidades legales exige que la Municipalidad reasigne funciones internas y fortalezca el diálogo con los sectores estatales de competencia ambiental compartida. En este ámbito, el Comité de Manejo Ambiental se erige como espacio privilegiado para la coordinación efectiva.
- **Fortalecimiento organizacional**: Es imperativo continuar reforzando la Oficina de Medio Ambiente como ente de asesoría, planificación e integración. Paralelamente, crear o fortalecer funciones de línea para cubrir el espectro total de responsabilidades municipales en el manejo ambiental.
- **Sostenibilidad financiera**: Las limitaciones presupuestarias no han frenado el liderazgo ambiental de Ilo, sin embargo, para dar sostenibilidad a los logros alcanzados es fundamental integrar los objetivos ambientales en los futuros proyectos de inversión pública.
- **Modernización del Comité de Manejo Ambiental**: El desafío es evolucionar hacia una organización flexible, estructurada por grupos de trabajo orientados a resultados y proyectos específicos derivados del Plan. Se propone dos asambleas estatutarias anuales (aprobación y monitoreo) y asambleas ordinarias ágiles según la agenda, respaldadas por un Comité Técnico que defina la agenda y gestione el monitoreo cotidiano y atienda los temas críticos (Balvín D., 1999)[47].

1.9. Proponer salidas dialogadas a conflictos ambientales

Tener claridad respecto a lo que se quería lograr puso al liderazgo local en situación de ventaja, tanto para buscar salidas dialogadas al conflicto como para diseñar y aplicar estrategias para lograr acuerdos e implementarlos.

1.9.1. Establecer la Comisión Técnica Multisectorial

La Comisión Técnica se constituyó en una salida dialogada producto de la incidencia política, local regional y nacional.

a) Exigir, Crear, Conformar y Aplicar Estrategias

Gracias a la sostenida campaña nacional liderada por el Frente de Defensa de los Intereses del Pueblo de Ilo (FEDIP Ilo), la Municipalidad Provincial de Ilo y Asociación Civil Labor —con el respaldo de los parlamentarios Cristala Constantinides (diputada) y Jorge Fernández Maldonado (senador)— el Gobierno Nacional creó la Comisión Técnica Multisectorial (CTM) mediante la Resolución Ministerial 094-87-PCM. Su finalidad fue:

> Identificar, estudiar y analizar los problemas de contaminación ambiental de la ciudad de Ilo y de los valles de Ilo, Tambo y Locumba y Bahía de Ite, ocasionados por las operaciones mineras de la fundición de SPCC, y proponer el curso de acción que conduzca a la adopción de medidas correctivas para su adecuada solución.

La CTM quedó conformada por representantes de la empresa minera, de la municipalidad[48] y de cinco ministerios del Poder Ejecutivo: Salud, Energía y Minas, Agricultura, Vivienda y Construcción, y Pesquería (a través de IMARPE). Aunque la propuesta de acción debería formularse en un plazo de 90 días hábiles, la compleji-

[47] Auditoría ambiental municipal de la Provincia de Ilo, 1999.

[48] La Municipalidad canalizó sus propuestas y las del Frente de Defensa de Ilo.

dad y amplitud de los problemas extendieron este periodo por varios meses.

b) Estrategias

Para llevar a cabo su labor la CTM definió un conjunto de estrategias de gestión que incluyó: la recolección y el análisis de información previa sobre la problemática ambiental minera, la consulta a expertos nacionales e internacionales, la realización de entrevistas a las poblaciones afectadas, así como el trabajo de campo para verificar los problemas y evaluar las alternativas de solución.

c) Informe Final

La preservación de los ecosistemas en el litoral y los valles del sur peruano representa uno de los desafíos más urgentes para la gestión pública contemporánea, especialmente en zonas de alta influencia extractiva. En este contexto, la ciudad de Ilo y las cuencas de los valles de Tambo, Locumba y la Bahía de Ite han experimentado transformaciones ambientales críticas derivadas de las operaciones mineras y de fundición. Esta realidad exige un abordaje integral que trascienda la descripción superficial y se adentre en un estudio riguroso sobre el impacto real en la salud del territorio y sus comunidades, garantizando que el desarrollo industrial no comprometa la viabilidad de los recursos naturales.

Bajo esta premisa, el análisis se propuso identificar y evaluar de manera exhaustiva las dinámicas de contaminación que afectan a estos espacios vitales, con el firme propósito de trazar una hoja de ruta orientada a la remediación. El objetivo fundamental fue proporcionar a líderes sociales, autoridades y especialistas en gestión pública una base técnica sólida que facilite la adopción de medidas correctivas eficaces. Más que un diagnóstico, este documento buscó ser una herramienta de incidencia que promueva soluciones sostenibles y una gobernanza ambiental responsable, asegurando el bienestar social y la recuperación del equilibrio ecológico en la región.

d) Aprobación y Sustento

El informe fue aprobado por unanimidad mediante el Decreto Supremo 020-89-PCM tras una larga negociación entre los integrantes de la CTM[49]. El documento consta de una introducción, anexos y ocho capítulos: Antecedentes, Objetivos, Plan metodológico, Antecedentes históricos de las operaciones de la SPCC, Acciones realizadas por la Comisión, Conclusiones, Recomendaciones y Conclusiones finales.

El texto se sustenta en los siguientes principios y hechos fundamentales:

- ***Mantener el equilibrio ecológico.***
- ***Monitorear y controlar la contaminación mediante mecanismos de participación social.***
- ***Exigir que todo proyecto contemple los costos de protección ambiental.***
- ***Reconocer que los residuos contaminantes pueden ser potencialmente aprovechados.***

Asimismo, el informe señaló que, en el marco del modelo primario exportador sin mayor valor agregado suele predominar el objetivo empresarial de aumentar utilidades, y la desatención de la protección ambiental. En ese sentido, se reconoció que, si bien la SPCC había contribuido al crecimiento económico regional, su contraparte negativa fueron los graves problemas ambientales generados.

e) Introducción: Elementos para una Solución Integral

Los escasos intentos previos para solucionar la problemática ambiental fracasaron debido a la unilateralidad de los planteamientos, la presentación de proyectos de ley sin sustento técnico y la falta de una búsqueda sistemática de alternativas. Por ello, la CTM consideró vital presentar propuestas técnicamente viables, financieramente factibles y socialmente útiles que pudieran realizarse a corto, mediano y largo plazo.

El documento subrayó que toda la estrategia se ejecute de preferencia en el marco del desarrollo regional y con la participación activa de la población. Para evitar nuevos conflictos la CTM enfatizó la necesidad indispensable de implementar Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA), programar investigaciones preventivas y ejecutar obras de mejoramiento en beneficio de la ciudadanía.

[49] El referido Decreto Supremo fue publicado el 23 de marzo de 1989, pero el Informe Final se publicó en dos partes: el 28 de marzo y el 12 de abril, respectivamente.

f) Criterios

Se argumentó la necesidad de adoptar una concepción integral para solucionar los problemas del ambiente, en coherencia con los siguientes criterios:

Esta fue la primera oportunidad en que el Estado peruano fijó una posición tan consistente sobre los criterios que deberían de regir frente a la problemática ambiental del país.

Criterios	Alcances
Políticos	Referidos al rol que corresponde al Estado en los procesos de desarrollo local, regional y nacional.
Legales	Orientados a la revisión y perfeccionamiento de la legislación ambiental, y al cumplimiento de la normativa por empresas e individuos.
Técnicos	Empleo de tecnologías adecuadas para optimizar los procesos productivos y disminuir sus residuos y efectos negativos.
Empresariales y Financieros	Responsabilidad de las empresas para ejecutar soluciones viables y aportar fuentes de financiamiento.
Administrativos	Responsabilidad de las entidades estatales de ejercer el control necesario para hacer cumplir las normas.
Patrimoniales	Necesidad de un uso racional de los recursos naturales y la protección del patrimonio cultural.
Educativos	Desarrollo de la educación ambiental de la población en todos sus niveles.
Ecológicos	Realización de estudios de impacto ambiental derivados de las alternativas de solución e implementación sostenibles.

g) Impactos identificados

Para cada factor causante del deterioro ambiental (ver tabla de síntesis debajo) se fijaron alternativas de solución y medidas en el corto, mediano y largo plazo.

h) Recomendaciones establecidas

Para materializar las soluciones la CTM estableció las siguientes directrices:

- **Al Poder Ejecutivo**: Dictar normas especiales para promover y facilitar la ejecución de las soluciones propuestas.

Causas	Tipos de impactos
Relaves	Modificaciones físicas de la playa Inglesa y la Bahía de Ite. Destrucción y desplazamiento de las comunidades bénticas[49], afectación de los recursos demersales y alteración de los patrones de consumo local. Daño a la biota[50] marina costera. Extinción del camarón en el río Locumba. Pérdida de recursos hídricos (sumamente escasos en Tacna y Moquegua) por la descarga de relaves sin recuperación de agua.
Gases sulfurosos	Contaminación por emanaciones de dióxido de azufre (SO_2) de la fundición de SPCC afectando la ciudad de Ilo, los valles de Ilo y Tambo, y los fundos del norte de la Fundición, con graves efectos para la salud pública y la agricultura. Ausencia de estudios actualizados para precisar el grado exacto de contaminación.
Escorias	Depósitos que provocan alteraciones topográficas, paisajísticas y daños al ecosistema marino costero, causando además perjuicios socioeconómicos al disminuir las actividades pesqueras artesanales.
Actividades pesqueras	Contaminación del aire y del mar producida por los efluentes gaseosos y líquidos de las plantas de harina de pescado.
Residuos urbanos	Deficiente disposición de residuos sólidos y líquidos (domésticos e industriales) generando focos de contaminación.

[50] Comunidad béntica es el conjunto de poblaciones de especies que viven en el fondo de los ecosistemas acuáticos. Recursos demersales son las especies de peces que viven cerca del fondo del mar.

[51] Conjunto de organismos vivos de un área determinada.

- **Al Estado**: Estimular el desarrollo de proyectos que requieran ácido sulfúrico como insumo.
- **Al Instituto Nacional de Salud Ocupacional**: Efectuar los controles ambientales de las actividades industriales.
- **En la Bahía de Ite**: Establecer una red de monitoreo ambiental.**Al SENAMHI**: Instalar estaciones de registro en zonas afectadas por contaminación atmosférica.
- **A nivel regional**: Instalar el Consejo Regional de Protección del Medio Ambiente para la Salud, acorde al Plan de Regionalización.
- **Al CONCYTEC**: Instalar una filial en Ilo para investigar tecnologías aplicables a la solución de problemas ambientales.
- **En Ilo**: Crear un Organismo Multisectorial Permanente para el seguimiento de las conclusiones y recomendaciones.
- **Desarrollo Regional**: Elaborar un Plan de Ordenamiento y Manejo Ambiental en el sur del país.
- **Al Gobierno Local**: Implementar el Plan Director de Desarrollo Urbano vigente.
- **A entidades públicas y privadas**: Desarrollar programas de información y educación ambiental.
- **Al Consejo Regional de Protección del Medio Ambiente**: Promover el aporte económico de entidades para la gestión de la salud ambiental.
- **Al Gobierno Nacional**: Transferir el canon minero y pesquero correspondiente a Tacna y Moquegua.
- **Al CONAPMAS**: Analizar la problemática jurídica de las actividades industriales en la zona.
- **A la Comisión Revisora**[52]: Difundir el anteproyecto del Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales para facilitar el debate nacional.
- **A las instituciones involucradas**: Suscribir un acuerdo entre el Ministerio de Vivienda, el de Agricultura, la Municipalidad de Ilo y Southern para incrementar las áreas verdes en la ciudad.
- **Al Poder Ejecutivo**: Aprobar el Reglamento de la Ley N.º 16583 e instalar la Subcomisión Permanente del Valle de Tambo en 30 días.
- **A la Presidencia de la CTM**: Coordinar con la PCM un cronograma de ejecución para las recomendaciones.

Sin lugar a duda, estas recomendaciones constituyeron los componentes fundacionales de un verdadero Plan de Recuperación Ambiental de la Zona Sur del Perú de la Actividad Minero-metalúrgica y de las Actividades In-

Proyectos acordados en el Plan de Recuperación Ambiental-PRA

Evaluación de la situación	Código	Descripción del proyecto o medida de solución	Plazos de solución[52]	Responsable	
				Institución	Proy.
A. RELAVES Modificación del paisaje. Daños en biota del ecosistema marino costero. Extinción del camarón en río Locumba. Pérdida de agua escasa en la zona.	A.01	Proyecto de Estudio de Factibilidad para colocar relaves en áreas cercanas a las minas.	Corto plazo	SPCC	1
	A.02	Proyecto de Estudio de Factibilidad para depositar los relaves en Cerro Morrito.	Corto plazo	SPCC	2
	A.03	Proyecto de Estudio de Factibilidad de depositar los relaves en zonas profundas del mar.	Corto plazo	SPCC	3
	A.04	Proyecto de Construcción de la alternativa más conveniente para la disposición de relaves.	Mediano plazo	SPCC	4
	A.05	Proyecto de red de monitoreo en la Bahía de Ite, para evaluar los impactos de la contaminación marina.	No se estableció	IMARPE SPCC	5
B. GASES SULFUROSOS Contaminación por emanación de SO_2. Ausencia de estudios sistemáticos no permiten precisar el grado de contaminación.	B.01	Proyecto de Instalación de una Oficina del Instituto de Salud Ocupacional (INSO) en Ilo.	Corto plazo	INSO	6
	B.02	Proyecto de Red de Monitoreo de gases y material particulado.	Corto plazo	DIGESA SPCC	7
	B.03	Acción de establecimiento de normas nacionales de Calidad de Aire.	Corto Plazo	DIGESA	-
	B.04	Acción de instalación de Sub-Comisión Permanente del Valle de Tambo.	Treinta Días	C. Alto Nivel SPCC	-
	B.05	Proyecto de estudio Técnico Económico para la instalación de una Planta de Ácido Sulfúrico	Corto Plazo	SPCC	8
	B.06	Proyecto de construcción de la o las plantas de ácido sulfúrico conforme a la aprobación de los estudios.	Mediano y largo plazo	SPCC	6 9
	B.07	Proyecto de innovación tecnológica de la Fundición de Cobre.	Mediano y largo plazo	SPCC	10
	B.08	Acción de promoción de Proyectos que demanden el uso de Ácido Sulfúrico.	No se estableció	MINEM SPCC	-
	B.09	Proyecto de instalación de estaciones de registro meteorológico en la zona.	No se estableció	-	11
	B.10	Proyecto de estudio epidemiológico en Ilo.	Corto plazo	DIGESA Hospital	12

[52] El Gobierno de Fernando Belaúnde Terry creó la Comisión Redactora mediante la Ley N.º 23396, en mayo de 1984. El producto de esta comisión pasó luego a la Comisión Revisora.

[53] Medidas de corto plazo: dos años; mediano plazo: hasta el tercer año y largo plazo: hasta el quinto año de aplicación.

Evaluación de la situación	Código	Descripción del proyecto o medida de solución	Plazos de solución	Responsable	
				Institución	Proy.
C. ESCORIAS Depósito de escorias en playa provocan alteraciones topográficas, paisajistas y del ecosistema marino. Alteraciones socioeconómicas por la disminución de la actividad pesquera artesanal.	C.01	Proyecto de Estudio para la construcción de un espigón de retención de escorias depositadas en la orilla del mar.	Corto plazo	SPCC	13
	C.02	Proyecto de reubicación de la vía de tráfico de retorno del convoy de escorias.	Corto plazo	SPCC	14
	C.03	Construcción del espigón de retención de escorias.	Mediano plazo	SPCC	15
	C.04	Proyecto de Investigación sobre la factibilidad técnico-económica para el aprovechamiento industrial de las escorias.	Mediano plazo	No define Responsab.	16
D. RESIDUOS DE ACTIVIDAD PESQUERA Las plantas de la actividad pesquera producen contaminación del aire y del mar con sus efluentes gaseosos y líquidos.	D.01	Proyecto de instalación y operación de un sistema de depuración de las aguas residuales de la industria pesquera.	Corto plazo	Pesca Perú	17
	D.02	Control ambiental de la emisión al mar de los desechos de la actividad pesquera (ácidos grasos).	Corto plazo	M° de Pesquería	
	D.03	Proyectos de recuperación de los residuos de la industria conservera en las propias plantas o a través de Pesca Perú.	Corto plazo	Empresas conserveras	18
	D.04	industria pesquera emitidos al ambiente mediante el lavado y desodorización de estos.	Mediano plazo	Pesca Perú y Conserver.	19
E. RESIDUOS URBANOS Deficiente disposición de residuos industriales y domésticos de la ciudad. Necesidad de incrementar áreas verdes como parte de ejecución del proyecto de creación del entorno ecológico urbano de la ciudad de Ilo. Necesidad de desarrollo planificado físico espacial de la ciudad. Planificado.	E.01	Proyecto de instalación de un relleno sanitario y ejecución de obras.	Corto plazo	MPI	20
	E.02	Proyecto de mejoramiento de la red de alcantarillado y recuperación de aguas residuales para su reúso en forestación y ejecución de obras.	Corto plazo	SENAPA (transferida a SEDAILO)	21
	E.03	Proyecto de construcción de aguas servidas de Ciudad Nueva en convenio con el Ministerio de Vivienda para la ejecución de un solo proyecto o la ejecución de un solo proyecto.	Corto plazo	SPCC M° de Vivienda	22
	E.04	Control de efluentes industriales previo a su disposición en la red de alcantarillado urbano.	Corto Plazo	SENAPA (SEDAILO)	23
	E.05	Ejecución del Proyecto de Entorno Ecológico Urbano de Ilo.	No se estableció	M° Viv. SPCC MPI MINAG	24
	E.06	Proyecto de actualización e implementación del Plan de Desarrollo Urbano de la ciudad de Ilo.	No se estableció	MPI	25
F. OTROS Afectación de agricultura. Salinización de suelos de valle de Ilo. Recuperación acuífero del valle de Ilo. Ausencia de instancias de seguimiento a solución de problemas ambientales de zona sur del Perú. Inexistencia de organismo de Estado que haga seguimiento ambiental permanente a áreas de trabajo de actividad minera. Necesidad de articular desarrollo de región con su recuperación ambiental. Necesidad de creación de una conciencia ciudadana para la gestión ambiental. Confusión normativa en la aplicación de las normas ambientales para solucionar los problemas ambientales de la industria minero-metalúrgica y demás actividades industriales.	F.01	Proyecto de reglamento de la Ley 16583 de junio 1967 y su aprobación.	Corto plazo	PCM	26
	F.02	Proyecto de Desarrollo tecnológico de la agricultura del valle de Ilo.	Corto plazo	SPCC Agricult.	27
	F.03	Proyecto de estudio de evaluación y recuperación del acuífero del valle de Ilo.	Corto plazo	MINAG SPCC	28
	F.04	Acción de SPCC de racionalización del uso del agua del pozo que opera en el valle de Ilo.	Corto plazo	SPCC MINAG	-
	F.05	Proyecto de estudio de represamientos escalonados del efluente que discurre por el río Ilo.	Corto plazo	MINAG SPCC	29
	F.06	Acciones de reglamentación específica para el cumplimiento de las acciones y proyectos derivados del PARA.	No se estableció	M° de la Presidencia	-
	F.07	Instalación del Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología con sede en Ilo (CONCYTEC).	No se determinó	CONCYTEC SPCC	-
	F.08	Instalación de la Comisión Multisectorial Permanente del Medio Ambiente (CMPMA) para que realice seguimiento PARA.	No se estableció	PCM MPI	-
	F.09	Acciones de control de la contaminación ambiental en las zonas de trabajo mineras e industriales.	No se estableció	INSO	-
	F.10	Proyecto de elaboración del Plan de Ordenamiento y Manejo Ambiental de la zona Sur del Perú.	No se estableció	ONERN GOREs SPCC	30
	F.11	Ejecución de proyectos de Educación Ambiental en la Región Sur.	No se estableció	Multi-sectorial	-
	F.12	Análisis de la problemática jurídica ambiental vinculada al desarrollo de actividades mineras e industriales de la zona.	No se estableció	CNPMAPS	-

Fuente: Decreto Supremo 020-89-PCM.

dustriales y Urbano-domésticas de la Ciudad de Ilo (PRA) aprobado por el D. S. 020-89-PCM y que a la CMPMA le tocó hacer el seguimiento. En el siguiente cuadro se presenta el estado de la situación, la medida de solución planteada los plazos previstos para atender la referida problemática como la entidad responsable de ejecutarla.

1.9.2. Significado del informe final

El informe significó el inicio de una nueva etapa en la resolución de los problemas ambientales generados por SPCC. Las medidas a corto, mediano y largo plazo establecidas por la CTM fueron agrupadas por la municipalidad bajo el nombre de "Plan de Recuperación Ambiental" (PRA).

Posteriormente, con la aprobación del Reglamento de Protección Ambiental de la Industria Minero-Metalúrgica el Estado reconoció este esfuerzo como el Primer Programa de Adecuación Ambiental de Southern[54]. Este hito pionero sentó el precedente de lo que más adelante serían los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA); así lo reconoció públicamente Carlos Aranda, presidente del Comité Ambiental de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), al relatar orgulloso que SPCC fue la primera empresa en concretar su PAMA en el Perú (Balvín D., 2002).

El PRA no solo estableció los pilares para solucionar de forma integral los daños generados por la minera, sino que también delimitó las responsabilidades ambientales de la industria pesquera y de la propia municipalidad provincial.

Tras décadas de negar los impactos producidos —tanto en el aire de Ilo por las emisiones, como en los ecosistemas marinos por el vertimiento de aguas de enfriamiento, escorias y relaves arrojados en la Bahía de Ite— la empresa terminó aceptando su responsabilidad. Alegó, sin embargo, que durante los años ochenta aún no existía tecnología apropiada para dar solución a la contaminación atmosférica.

1.9.3. Enfrentando los desafíos identificados

Durante todo el proceso, la Municipalidad de Ilo y la Alcaldía —que a su vez presidía el Frente de Defensa— enfrentaron el enorme desafío de debatir técnicamente con la empresa. Se basaron en información recabada gradualmente y en experiencias internacionales para visibilizar una contaminación que la minera se negaba a aceptar. Lograron rebatir afirmaciones inconsistentes de funcionarios empresariales y parlamentarios, quienes sostenían que de las chimeneas “emanaba básicamente vapor de agua” o que estas eran “una señal de progreso”, ignorando deliberadamente los efectos negativos del anhídrido sulfuroso y los metales pesados presentes en los humos. Proyectos como el sistema de monitoreo de calidad del aire instalado por el ACMA, realizado posteriormente en los 90, liderado por la Municipalidad y Asociación Civil Labor fueron decisivos para respaldar los argumentos de los actores locales frente al Estado.

Una de las estrategias más inteligentes promovidas por la Municipalidad, La Dirección General de Salud Ambiental-DIGESA y otras instituciones públicas, fue buscar alternativas de solución graduales, llegando a consensos tanto con los funcionarios estatales de la CTM como con la propia minera, estrategia que se refleja en el contenido del Informe Final que establece medidas de corto, mediano y largo plazo. Ello implicó la madurez política de reconocer que la contaminación provenía de múltiples fuentes: no solo de la actividad minero-metalúrgica y pesquera, sino también del propio crecimiento urbano, siendo esta de responsabilidad municipal.

Un aspecto histórico de este proceso fue el ejercicio de transparencia de la Municipalidad que rendía cuentas periódicamente, y sobre los debates y acuerdos al interior de la CTM. Esta estrategia de mantener a la opinión pública informada facilitó que el Informe Final fuera respaldado masivamente al momento de ser presentado en una Asamblea Popular realizada en el simbólico Anfiteatro de Ilo. La constitución de la CTM y sus resultados generaron un profundo reconocimiento en las instituciones ambientalistas del país.

> La problemática ambiental generada por la Southern Peru fue la de más vigencia en el Perú en la década de los 80 y la que mayor demanda y reclamos generaba, especialmente desde el liderazgo de la Municipalidad Provincial de Ilo, que planteó la urgencia de acciones concretas para la solución de los problemas ambientales referidos fundamental-mente a escorias, humos, relaves y aguas servidas.
>
> La presencia activa del Alcalde de Ilo, así como la participación desde 1985 de la organización 'Labor', generaron un mayor interés del propio Estado en la búsqueda de soluciones. [...] Sin temor a equivocarnos, podemos afirmar que este es el primer caso en la historia de la gestión ambiental del país en que se busca, a través de la participación público-privada, enfrentar un problema ambiental de manera bastante exitosa. Lo valioso del Informe final de la Comisión es que definió obligaciones a partir de normas como el Código

[54] La Disposición Transitoria Tercera del D. S. Nº 016-93-EM precisa que no están obligados a presentar el PAMA los titulares mineros que, a la fecha de publicarse el Decreto Supremo, hubieran concertado programas específicos de adecuación ambiental con las autoridades correspondientes.

Sanitario de 1969, la Ley de Aguas del mismo año y un Tratado Internacional sobre contaminación del Pacífico Sudeste (Pulgar Vidal, 2006).

1.9.4. Mesa de Diálogo entre el Gobierno Local y SPCC

En 1994 la actualización del Plan Director de Ilo marcó un hito en la gestión del territorio. Al ser inscrito ante el Ministerio de Energía y Minas en pleno ejercicio de las competencias municipales este instrumento jurídico fortaleció la autoridad de la Municipalidad Provincial de Ilo y vinculó formalmente a la empresa Southern Peru Copper Corporation en el tratamiento de los asuntos de desarrollo urbano. Bajo este marco legal y político se constituyó una instancia de carácter técnico-político orientada a resolver la agenda de problemas acumulados durante años en la relación entre la ciudad y la empresa minera.

Esta Mesa de Diálogo fue determinante para destrabar conflictos que limitaban el crecimiento urbano y el bienestar ciudadano. Entre los logros más destacados se encuentran la regulación de denuncios y concesiones no metálicas dentro del territorio provincial, la gestión del uso de suelos y la definición de servidumbres de paso para líneas de alta tensión y vías férreas. Asimismo, permitió resolver nudos críticos en la movilidad urbana, como el sector denominado «Cruce del Ratón» —el Gobierno Local construyó puente peatonal, mientras que la empresa implementó barreras automáticas de seguridad— y la Av. Andrés Avelino Cáceres —acuerdo técnico sobre el ancho de la vía en relación con la servidumbre ferroviaria, facilitando el posterior asfaltado de diversos tramos—. Gestiones permitieron, además, recuperar terrenos previamente concesionados a SPCC para reintegrarlos al desarrollo urbano de la ciudad.

Este proceso de negociación no solo resolvió aspectos de infraestructura, sino que propició un acercamiento institucional que permitió replicar modelos participativos exitosos. La experiencia de los Comités de Gestión del Barrio se escaló a proyectos de gran envergadura, como el asfaltado integral de la Av. Andrés Avelino Cáceres. Para ello, se consensuó un diseño de dos carriles en ambos sentidos, tras acordar la reducción de la servidumbre de la vía férrea[55]; esta obra emblemática del Plan Director se ejecutó en conjunto con la pavimentación de diversas zonas de la ciudad, con una inversión de 340 mil soles para tres kilómetros de vía, de los cuales la Municipalidad aportó 230 mil soles y el Southern 110 mil soles en materiales (Balvín D., Lopez, J. L., & Melgar, W., 1995).

El reconocimiento de la autoridad municipal por Southern Peru permitió instaurar un nuevo esquema o forma de relación bidireccional en beneficio de la comunidad. Esta colaboración se tradujo en acciones concretas, como el suministro de tierra fértil de lomas para la creación de áreas verdes —transportada por ferrocarril y distribuida por la MPI— y la cesión de una cantera en desuso en la Pampa Inalámbrica para la extracción de agregados destinados a obras públicas. En el Parque del Niño la Municipalidad aceptó la donación de una antigua locomotora de SPCC y la sugerencia de implementación de un área de educación vial.

En retrospectiva, este periodo retomó y profundizó la cultura del diálogo y la concertación que tuvo sus ante-

Materiales aportados por SPCC para el asfaltado de la Av. Cáceres

Materiales	Cantidad
1. Material de base gránulos	1, 800 m^3
2. Arena gruesa	565 m^3
3. Piedra 1-2"	565 m^3
4. Arena fina	35 m^3
5. Tanque cisterna (agua)	2,000 gl (120 Tn)
6. Asfalto Rc-250	11,000 gl
7. Construcción del muro Ross Seding	
8. Material de piedra para construcción de muros entre el cruce de J. F. Kennedy y el cruce de Miramar	1,000 m^3
9. Cambio de rieles en los cruces J. F. Kennedy y Miramar	

Fuente: (Balvín y otros, 1995).

[55] La definición del ancho de servidumbre en área urbana se logró mediante consulta vinculante al Ministerio de Transportes. Ambas partes aceptaron superar estándar de 20 metros de servidumbre que se aplica cuando las vías ferroviarias transitan fuera del área urbana en todo el país.

cedentes entre 1987 y 1989 con la Comisión Técnica Multisectorial, reafirmando la importancia de la participación activa de la empresa privada en los objetivos de desarrollo local.

1.9.5. Implementar el plan de recuperación ambiental

La implementación del Plan de Recuperación Ambiental en la zona sur del Perú constituye un hito fundamental en la historia de la gobernanza ambiental nacional. Este proceso no solo abordó la problemática ambiental generada por la actividad minera, pesquera y urbana sino que diseñó un modelo de gestión basado en la convergencia estratégica entre el Estado (sectores y gobierno local)-empresa privada-sociedad civil en base a acuerdos consensuados. A través de un marco normativo construido y la determinación de roles institucionales claros se inició la transformación de una grave situación de impactos ambientales múltiples en oportunidad para fortalecer el desarrollo local bajo principios de sostenibilidad y responsabilidad compartida.

En la implementación se presentaron dificultades por inconsecuencias del Gobierno Nacional y la empresa minera. Pero dos décadas y media después la experiencia sigue siendo un buen referente de que el diálogo y la negociación basados en evidencias de diversos tipo y enmarcados en una visión de futuro permiten encontrar salidas aparentemente imposibles.

a) Inicio de la ejecución: El rol del MINEM y de la PCM

Tras la emisión del DS-020-89-PCM, que aprobó el Informe Final de la Comisión Técnica Multisectorial (CTM) las medidas propuestas se constituyeron en el primer Plan de Recuperación Ambiental de la zona sur del Perú, estableciendo responsabilidades claras para los diversos actores involucrados.

En este proceso, diversos sectores adoptaron decisiones determinantes, entre ellas destaca la Resolución Ministerial N° 226-91-EM/VMM que obligó a Southern Peru a construir dos plantas modulares para la producción de 300,000 TM/año de ácido sulfúrico. La primera debería de concluirse en un plazo de 36 meses, mientras que la segunda quedaba supeditada a la demanda del mercado, previo estudio de la empresa. Asimismo, esta resolución descartó definitivamente el vertido de relaves al fondo marino y ordenó estudios para la construcción de un espigón retenedor de escorias para mitigar el arrastre hacia el norte por las corrientes marinas (Balvín D., 1995).

El 2 de diciembre de 1991 el Estado y la empresa suscribieron el «Acuerdo de Bases» (aprobado por DS N° 177-91-PCM) y en su cláusula 4.2 la empresa se comprometió a ejecutar un programa de inversiones de US$ 300 millones para remediar los problemas de contaminación derivados de sus operaciones. Bajo este acuerdo, el Ministerio de Energía y Minas (MEM) asumió el control ambiental y la potestad de determinar la solución final al problema de los relaves, incluyendo las inversiones en Ite, las plantas de ácido sulfúrico y de tratamiento de aguas servidas en Ilo.

De esta manera, el Ministerio de Energía y Minas pasó a ser responsable de la aplicación y control del Decreto Supremo 020-89-PCM por Southern Peru (Balvín D., 1995); con ello, cambios normativos posteriores consolidarán el rol del MEM en el control y fiscalización ambiental derivados de la aplicación del Informe Final de la CTM desplazando de su rol de seguimiento al cumplimiento del Informe Final a la CMPMA.

b) Movilizar recursos y proyectos en la gestión urbana ambiental

La gestión ambiental de la ciudad se fundamentó en tres principios: 1) "quien contamina, paga"; 2) corresponsabilidad de los actores involucrados; y 3) participación ciudadana en la toma de decisiones estratégicas.

En el proceso, un aspecto notable fue la optimización de costos mediante la innovación técnica y el diálogo de saberes, así como el impulso de alianzas interinstitucionales con fines de cooperación. Por ejemplo, en el proyecto de malecones intermedios se integró la experiencia técnica de pobladores provenientes del sur andino (expertos en cantería de piedra), con la de los técnicos de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón-JICA (apoyo logrado por el cooperante Toyoyi Kamujara) para la construcción del muro de contención de 800 m en la Av. Circunvalación Cuajone (en el nivel más alto de Miramar), el cemento permitió consolidar sus predios y dar seguridad a los vecinos en la parte baja. Otro ejemplo positivo fue la articulación del saber científico con la aplicación práctica, la concertación interinstitucional y la canalización de recursos de la cooperación exterior en proyectos concretos, como el proyecto calidad de aire que logró poner en operación por primera vez en el Perú un sistema de Monitoreo Automático de la Calidad de Aire por un gobierno local.

Para mitigar los diversos impactos ambientales, se ejecutaron sucesivamente el Plan de Recuperación Ambiental derivado del Informe Final de la CTM y, cinco años después, el Plan de Gestión Ambiental. Estos instrumentos articularon más de 14 proyectos con una inversión total de US$ 163.5 millones (la relación se en-

Los 14 Proyectos de inversión

I. **Proyecto de mejoramiento de la red de alcantarillado y recuperación de aguas servidas** de origen doméstico en lagunas facultativas, desarrollado por la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ilo (EPS–ILO) con un préstamo del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) de 8 millones de dólares (1993-1995).

II. **Proyecto de tratamiento de aguas servidas de Ciudad Nueva** ejecutado por la empresa Southern con una inversión estimada en un millón y medio de dólares (1994)[56].

III. **Proyecto de Biofiltros** para el tratamiento modular de aguas servidas, ejecutado por la empresa de agua potable y alcantarillado (EPS-ILO) con una inversión de 60,000 dólares (1992-1996).

IV. **Programa de Forestación Provincial Municipalidad de Ilo**, ejecutados entre 1990 a 2000 por EPS-ILO, Asociación Civil Labor, Federación de Pueblos Jóvenes, Consejo Comunal de Desarrollo, Southern Peru, Empresas, Municipalidad Provincial de Ilo, Instituciones Educativas y agencias de cooperación internacional (AIF e ICLEI con una inversión estimada de US $ 320,000.

V. **Proyecto de Instalación del micro relleno sanitario** ejecutado entre 1993 y 1999 por la Municipalidad de Ilo, Microempresas, Asociación Civil Labor y Municipalidad con una inversión de 23,600 dólares.

VI. **Proyecto de Mejoramiento del sistema de limpieza** ejecutado entre 1993 y 1997 por la Municipalidad de Ilo con una inversión de 300,000 dólares.

VII. **Proyecto de actualización del Plan Director** de la ciudad de Ilo, ejecutado en 1994 por la Municipalidad de Ilo.

VIII. **Proyecto de reubicación de la vía del tráfico del retorno del convoy de escorias** ejecutado por Southern Peru cuya inversión se desconoce (1996).

IX. **Proyecto de construcción de enrocado marginal retenedor de escorias** ejecutado en 1995 por Southern Perú con una inversión de 860,000 mil dólares.

X. **Proyecto de construcción de la primera fábrica modular de ácido sulfúrico**, ejecutado en 1995 por Southern Perú con una inversión de 108 millones dólares.

XI. **Proyecto de ejecución de la segunda fábrica de ácido sulfúrico** ejecutado en 1997 — cuando evaluaron la demanda del mercado— por Southern Peru, con una inversión de 45 millones dólares (1997).

XII. **Proyecto de Red de Monitoreo de gases y material particulado** en la ciudad de Ilo, ejecutado por el ACMA Comité de Manejo Ambiental de Ilo, Municipalidad Provincial, Asociación Civil Labor y Agencias de Cooperación Internacional (como ICLEI con una inversión de 250,000 dólares) entre 1996 y 2000.

XIII. **Proyecto de construcción de la cancha de relaves** en Quebrada Honda, ejecutado en 1995 por Southern Peru con una inversión de 45 millones dólares.

XIV. **Proyecto de Educación Ambiental en la Escuela**, denominado Educación Ciudadana en colegios, ejecutado entre 1994 a 1996 por el grupo de profesoras de Educación Ambiental, Municipalidad de Ilo, Asociación Civil Labor, CEOP–Ilo y el Área de Educación de 3 colegios, con una inversión de 20,000 dólares

Fuente: José Luis López (2000).

[56] Proyecto de lodos activados que funcionó pocos años porque luego se integraron al proyecto que financió la Empresa Prestadora de Servicios de Ilo a nivel de la Provincia de Ilo.

cuentra en la página siguiente), financiados en un 94% por la empresa responsable (principio contaminador-pagador) y en un 6% por la Municipalidad Provincial de Ilo (MPI), la EPS-ILO y diversas ONG con apoyo de la cooperación internacional (López J. L., 2000).

Debe destacarse que la participación ciudadana se dio a lo largo de varios momentos: En la exigencia de solución a la problemática ambiental y creación de la CTM, en la formulación de propuestas para ésta, en la aprobación del Plan de Recuperación Ambiental con todos estos proyectos, y en la ejecución de algunos de ellos, como en el III, IV, VII, XII y XIV.

c) Mejorar la Gestión de Servicios de Agua, Alcantarillado y Limpieza Pública

La dimensión ambiental del desarrollo local exigió transformar la gestión de los servicios básicos a cargo del Gobierno Local, integrándolos como componentes críticos del Plan de Recuperación Ambiental. En 1994 Federico Arnillas realizó un estudio sobre la gestión local en Ilo en los 80 y 90 (Arnillas, 1994), refiriendo los retos que enfrenta la ciudad para atender estos servicios:

Agua y Saneamiento

Durante la década de 1980 el servicio dependía del Servicio Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (SENAPA), lo que limitaba la participación municipal. Con la descentralización de 1990 y la posterior desactivación de SENAPA se fundó en 1992 la empresa municipal SEDAILO (hoy EPS ILO).

Bajo control municipal —con una Junta Empresarial presidida por el alcalde y un directorio conformado por tres miembros designados por el Consejo Municipal (uno presidía), un representante de los usuarios, acreditado por la Federación de Pueblos Jóvenes y Asentamientos Humanos, y un representante del SENAPA— la empresa asumió el reto de modernizar el catastro, ampliar la cobertura de redes para evitar la contaminación de la bahía y asegurar fuentes de abastecimiento sostenibles, operando bajo una estructura de autonomía administrativa y financiera presidida por la alcaldía.

La municipalidad asumió la responsabilidad de mejorar la calidad, cobertura, oportunidad y eficiencia de los servicios de provisión de agua potable reduciendo costos; ampliar y mantener las redes de alcantarillado acortando la carencia de redes en varios sectores de la ciudad; resolver la carencia de tratamiento de aguas residuales que contaminaban la bahía y otras zonas; identificar fuentes seguras y sostenibles de abastecimiento de agua para la ciudad; y buscar autofinanciamiento, modernizando el sistema de facturación, cobranza y control catastral de los usuarios y estableciendo tarifas adecuadas.

Limpieza Pública

La limpieza pública siempre fue competencia municipal —uno de los pocos servicios que los gobiernos nacionales autoritarios no han pretendido centralizar— hasta los 90 los gobiernos nacionales buscaron regular las condiciones de prestación del servicio, mejorar el soporte administrativo para la cobranza de "baja policía" —hoy parte de los arbitrios públicos— y apoyar la provisión de equipos y rellenos sanitarios.

El servicio de limpieza a cargo de la Municipalidad Provincial y de la Distrital de Pacocha comprendía: Barrido de calles, recolección de residuos (domésticos, comerciales e industriales, incluyendo mercados y centros de salud); traslado a los puntos de disposición final y gestión de los residuos. En Ilo, a principios de los 90, el servicio atravesaba una crisis operativa severa:

- **Flota reducida y obsoleta**: Solo tres vehículos con fallas frecuentes y deficientes instrumentos de trabajo.
- **Deficiencia logística**: Rutas no optimizadas con irregularidades y jornadas laborales insuficientes.
- **Impacto sanitario**: Proliferación de botaderos no autorizados a cielo abierto y convertidos en focos infecciosos.

Ante este diagnóstico, en un contexto de tarifas que no compensaban los costos de producción del servicio, la Municipalidad enfrentó el reto de especializar la gestión de residuos sólidos para cumplir con los estándares de calidad ambiental propuestos en la planificación provincial —en el marco del Plan de Recuperación Ambiental— cuyos impactos positivos se empezaron a mostrar al año de gestión.

Primer Relleno Sanitario

Debe destacarse que, en 1993, la Municipalidad suscribió un convenio con el Instituto Peruano de Economía Social (IPES) para la elaboración de un proyecto de relleno sanitario realizado por el consultor Jaime Zea.[57] El relleno fue ubicado en la zona sur, más allá del aeropuerto y puesto en funcionamiento en 1994. Este relleno se complementaba

[57] Posteriormente dos veces Alcalde Distrital en Villa El Salvador, 2003-2010.

con el reciclaje de plásticos y cartones realizado por microempresas en convenio Asociación Civil Labor y la Municipalidad.

1.10. Demandas populares, gestión del canon y vigilancia ciudadana de la gestión ambiental

La gestión ambiental en la provincia de Ilo no ha sido un proceso técnico aislado, sino el resultado de una tríada fundamental: la movilización por demandas populares para el desarrollo liderado por el gobierno local democrático, la lucha por una distribución justa de la renta minera (canon) y la promoción de una ciudadanía activa, vigilante y propositiva.

1.10.1. Promover la voluntad política por el valor agregado

Una exigencia histórica de la comunidad local —impulsada con especial énfasis por los trabajadores mineros a través de sus sindicatos y respaldada por el Gobierno Local de Ilo— fue la industrialización de los recursos minerales (liderada principalmente por el Sindicato de Obreros de la Refinería de Cobre reiterando solicitud de ampliación de la Refinería de Cobre de Ilo de 150,000 a 300,000 TM, con el objetivo de procesar la totalidad de la producción de cobre blíster. Parte de la propuesta era la construcción de una planta de oro y plata, y otra de alambrón de cobre para otorgar valor agregado a los minerales provenientes de Cuajone y Toquepala.

Estas demandas fueron planteadas originalmente en los procesos de negociación colectiva y pliegos de reclamos ante la empresa y trascendieron el ámbito laboral para convertirse en una visión de desarrollo: la diversificación productiva como eje central para superar el modelo extractivista. La apuesta por la industrialización, bajo rigurosos estándares internacionales y en beneficio común se consolidó como una prioridad de la agenda del gobierno local.

Esta propuesta, fruto de un sólido consenso social, fue incorporada en la Ley de creación de la Región José Carlos Mariátegui (Ley 25023 de 1989), la cual dispuso “la creación de la Empresa Minero-Metalúrgica del Sur del Perú, integrando la Refinería de Cobre de Ilo y la Unidad de Producción San Antonio de Poto”.

1.10.2. Luchar y gestionar el canon minero

La gestión y las luchas por resolver la problemática ambiental generada por la minería estuvieron estrechamente vinculadas a la demanda del canon minero. Existía la convicción de que el canon no constituía una "compensación por daños", sino una reivindicación histórica y legítima asociada al derecho al desarrollo y a una distribución equitativa de la riqueza. Este planteamiento se dio en el marco de la necesidad de descentralizar el país y fortalecer una sociedad democrática.

Durante las décadas de 1980 y 1990 —bajo el amparo de las Constituciones de 1979 (Art. 121)[58] y de 1993 (Art. 77 reformado)[59]— se lideró la exigencia de aprobación de la Ley de Canon y la transferencia efectiva de recursos por la explotación de recursos naturales a los gobiernos locales y regionales. Esta demanda reflejaba un principio ético y político: los pueblos en cuyos territorios se extraen recursos —especialmente los no renovables— tienen el derecho de acceder a una parte de esa renta para promover un desarrollo sostenible a través de otras actividades productivas. Esta lucha, iniciada en los años 70 por Frentes de Defensa en territorios mineros y petroleros, tuvo en Ilo y Moquegua un bastión fundamental.

Un hito relevante ocurrió en 1996, cuando el Gobierno Local inició una denuncia (acción de cumplimiento) contra el Ministro de Economía y Finanzas, J. Calmet, ante la negativa de transferir el canon minero a los gobiernos locales[60]. Esta iniciativa, respaldada por el Congreso de la Asociación de Municipalidades del Perú

[58] El artículo 121º dispone que corresponde a las zonas donde los recursos naturales están ubicados, una participación adecuada en la renta que produce su explotación, en armonía con una política de descentralización. Su procesamiento se hace preferentemente en la zona de producción. (Ver Anexo N.° 7).

[59] El artículo 77° dispone que corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona, en calidad de canon. Superó disposición inicial que señalaba como fuente únicamente el pago de impuestos a la renta. Una de las dos iniciativas de reforma se impulsó desde Ilo. Fue aprobada por Ley N.º 26472 del 26 de junio de 1995. (Ver Anexo N° 7).

[60] El MEF incumplía normas vigentes sobre el canon minero, entre ellas: el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería Decreto Supremo N.º 014-92-EM, artículo 72 inciso f), que señalaba: “La participación en la renta que produzca la explotación de los recursos minerales a que se refiere el Artículo 121º de la Constitución Política del Perú de 1979, se traduce en la redistribución de un porcentaje del Impuesto a la Renta que paguen los titulares de la actividad minera”. Posteriormente precisado mediante Artículo 1° del Decreto Supremo N.º 88-95-EF (25-05-95) en el sentido de que el Canon Minero a que se refiere dicho inciso, será equivalente al veinte por ciento (20%) del Impuesto a la Renta pagado por los titulares de la actividad minera de la circunscripción donde se encuentren ubicados los derechos mineros en explotación.

(AMPE) resultó exitosa: en 1997 se transfirieron a nivel nacional los primeros recursos del canon a las municipalidades del país.

1.10.3. Seguir y monitorear la gestión ambiental

La gestión ambiental en contextos de alta actividad extractiva representa uno de los desafíos más complejos para la gobernanza territorial. El caso de la provincia de Ilo constituye un referente histórico sobre los avances producidos, donde la institucionalización de la gestión ambiental no fue una simple intervención administrativa aislada, sino una respuesta firme y visionaria del gobierno local frente a la opacidad de los grandes actores: la empresa minera y lamentablemente el Gobierno Nacional. En este período —marcado por la tensión entre la exigencia municipal de transparencia y rendición de cuentas, y la resistencia empresarial con respaldo implícito del gobierno nacional, escenario agudizado por la centralización de funciones estatales durante la década de los noventa— se logró consolidar un modelo de monitoreo democrático y participativo que redefinió la relación entre el Estado, la empresa y la comunidad.

A través de un análisis detallado de la evolución de indicadores críticos entre las décadas de 1980 y 1990 el presente texto documenta el inicio de transformación sustancial en la calidad de vida y el entorno ambiental de la región: desde la implementación de la primera red pública de monitoreo de aire por un Gobierno Local en el Perú, hasta los avances en el cierre de brechas históricas en servicios de saneamiento y erradicación de vertimientos mineros. Los resultados expuestos demuestran que la planificación, y gestión concertada y asumida con responsabilidad es un motor efectivo de cambio social.

a) Vigilancia desde el Gobierno Local

La Municipalidad Provincial de Ilo mantuvo una vigilancia permanente sobre la calidad ambiental institucionalizando el seguimiento de acciones y compromisos. Como evidencia de ello, en 1985 se emitió una ordenanza municipal que exigía información sobre fuentes contaminantes a empresas públicas y privadas. Mientras que la mayoría de las entidades cumplió, Southern Peru se negó sistemáticamente a hacerlo.

Incluso cuando se estableció la obligación de reportar las concentraciones de dióxido de azufre (SO_2) a la municipalidad, la respuesta de Southern fue confrontacional, alegando que su única obligación era con el Ministerio de Energía y Minas (MEM) y calificando la exigencia municipal como una violación a la propiedad privada. Respecto a las escorias, la empresa informó que desde 1982 había cesado su vertimiento a orillas del mar, y advirtió que la desaparición total de los humos y sus efectos solo sería posible mediante el desmantelamiento de la fundición pero que ello "impediría el progreso de la industria minera peruana, y obligaría a la clausura de la Refinería de Minero Perú, a la que abastece". Concluyó señalando que tal desmantelamiento" sería catastrófico para el país y la región desde el punto de vista económico-social; y la producción de ácido sulfúrico, ocasionaría un perjuicio mayor al que se pretende eliminar". Era claro que se pretendía producir pánico social. (Díaz, 1988).

Asimismo, a través de la Comisión Multisectorial Permanente del Medio Ambiente (CMPMA), presidida por el alcalde de Ilo, inmediatamente después de emitido el Decreto Supremo 020-89-PCM, se mantuvo una postura firme para que los compromisos asumidos en el Plan de Recuperación Ambiental (PRA) de 1989 se cumplieran estrictamente según el cronograma establecido.

b) Comisión Multisectorial Permanente del Medio Ambiente (CMPMA)

Creada mediante el Decreto Supremo 020-89-PCM; fue la instancia encargada de supervisar las responsabilidades de SPCC y las entidades públicas. Su conformación fue regulada por Resolución Ministerial No 040- 19-PCM de junio 1989. La CMPMA enfrentó el desafío de hacer el seguimiento al informe final, a pesar de la resistencia de la empresa que cuestionaba su rol y aprovechaba la falta de instrumentos coercitivos de la comisión para evadir informar sobre el cumplimiento del PRA, conforme correspondía, y a la par evitar el monitoreo de la calidad del aire, sin embargo, la CMPMA cumplió con su rol, como se puede ver en el cuadro denominado: Seguimiento a la ejecución del Plan de Recuperación Ambiental para operaciones minero-metalúrgicas de Southern Peru elaborado por la Comisión para el correspondiente seguimiento.

Este mecanismo de supervisión operó hasta el 21 de diciembre de 1992, cuando el gobierno de Alberto Fujimori, de manera unilateral y mediante el DS 091-92-PCM disolvió la CMPMA y trasladó sus funciones exclu-

[61] Una instancia intersectorial, descentralizada y participativa como la CMPMA era necesaria para el seguimiento sistemático, no solo del cumplimiento de los plazos de las acciones de la empresa SPCC relacionadas con el PRA y otras instituciones, sino también el cumplimiento de la consistencia y calidad de las alternativas técnicas de solución. Su eliminación fue un retroceso en la transparencia y la vigilancia ambiental ciudadana de las actividades minero-metalúrgicas.

Seguimiento a la ejecución del Plan de Recuperación Ambiental

Prob.	Acciones por ejecutar	Tipo			Plazos	Responsable
		(1)	(2)	(3)		
Relaves	Disposición de relaves en tierra		X		Al 15-7-93	Southern
	EIA para relaves en tierra	X			Al 09-5-93	Southern
	EIA para relaves en zonas profundas del mar	X			Al 31-3-94	Southern
	Revalorización y mejoramiento del área de Playa Inglesa	X			12 meses	Southern
	Formulación del programa de monitoreo de la bahía de Ite			X	Al 9-9-92	IMARPE
	Ejecución del programa de monitoreo en bahía de Ite a corto plazo.	X			Al 9-6-94	Southern con IMARPE
	Ejecución del proyecto de relaves en Quebrada Honda		X		En 1994	Southern
Gases sulfurosos	EIA para construcción de una fábrica de ácido sulfúrico	X			Al 9-7-92	Southern
	Fábrica modular de ácido sulfúrico		X		Al 9-7-95	Southern
	Estudio de mercado de ácido sulfúrico	X			Al 9-9-92	Southern
	Red de monitoreo de gases y partículas			X	Continuo	Southern
	Oficina de salud ocupacional		X		Al 22-3-92	Sector Salud
	Estudio epidemiológico	X			22-3-89 Continuo	Salud con Southern
	Normas nacionales de calidad de aire			X	Al 22-3-91	Sector Salud
	Subcomisión del valle de Tambo			X	Al 22-4-89	Comisión de Alto Nivel
	Modernización tecnológica de la fundición de cobre	X			Al 1-12-96	Southern MEM
	Estudios de factibilidad para otras plantas modulares de ácido sulfúrico	X			Sin plazo definido	Southern
	Programa de lixiviación (uso de SO_4)		X		Al 9-5-95	Southern
	Modernización de la fundición		X		Al 9-9-96	Southern
	Segunda planta modular de ácido sulfúrico		X		Sin plazo	Southern
Escorias	Promoción de proyectos que demanden el uso de ácido sulfúrico		X		Continuo	MEM
	Monitoreo de partículas y gases en las instalaciones de trabajo			X	Continuo	INSO
	Monitoreo meteorológico			X	Continuo	SENAMHI
	Reubicación de la vía del tráfico del convoy de escorias		X		Al 22-3-91	Southern
	Enrocado marginal		X		Al 9-12-93	Southern
	Estudio sobre espigón de escorias	X			Al 9-5-93	Southern
	Estudio sobre uso de escorias	X			12 meses	CONCYTEC
Entorno ecológico	Forestación MPI-Southem		X		Continuo	MPI-Southern
	Tratamiento de aguas servidas		X		Al 9-11-93	MPI-Southern
	Ordenamiento ambiental de las cuencas de Locumba, Moquegua y Tambo			X	Al 9-11-93	ONERN SPCC
	Ordenamiento urbano			X	Al 9-11-93	MPI

(1) Estudios. (2) Obras. (3) Programa de Control Ambiental

Fuente: Resumen del Cuadro II.26 (Balvín D.,1995).

sivamente al Ministerio de Energía y Minas[61]. Esta decisión autoritaria y centralista desactivó un modelo democrático, descentralizado y concertado de vigilancia ciudadana participativa.

La disolución de la CMPMA fue crítica, pues sus funciones eran transectoriales y no deberían limitarse únicamente a la competencia del MEM. En respuesta, la Municipalidad Provincial de Ilo promovió la creación del Comité Local de Integración, Desarrollo y Medio Ambiente (CIDMA), conocido posteriormente como Asociación Comité de Manejo Ambiental (ACMA) —el término Asociación le permitiría ser objeto de contribuciones de la cooperación exterior, por ejemplo, el equipo

meteorológico para medición de aire y temperatura, y parte del equipo de monitoreo de calidad de aire—. Una vez más se convirtió un problema en oportunidad, para seguir avanzando.

En esta situación, el ACMA se consolidó como entidad planificadora y concertadora de alcance provincial y macrorregional, integrada por 21 instituciones (municipios, sector salud, universidades, sociedad civil y Asociación Civil Labor) para dar seguimiento al cumplimiento de las medidas establecidas en el PRA, logrando hitos en el monitoreo del aire y proyectos de forestación (Balvín, 2000).

c) Monitoreo de la calidad del aire

En 1996, un convenio entre la Municipalidad y el Ministerio de Salud inició el Proyecto de Control de la Calidad del Aire. Los primeros monitoreos de DIGESA (mediante dos estaciones de monitoreo en Ilo y una en Pacocha) revelaron concentraciones críticas de anhídrido sulfuroso y partículas en suspensión en las 24 horas.

Ante esta realidad el Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria-CEPIS (1997) recomendó la instalación de una Red de Monitoreo de Calidad de Aire, por lo que Asociación Civil Labor y la Municipalidad de Ilo impulsaron el Proyecto Aire Limpio que se implementó entre 1997 y 2001 con el apoyo de la OMS e ICLEI; el proyecto puso en marcha la primera red pública y automática de vigilancia de calidad del aire en el Perú, que estuvo a cargo del Ing. Ambiental Ronald Boon (Asociación Civil Labor), coordinador del proyecto, y del Ing. Ambiental Alex Kanm (MPI) a cargo de la instalación de dicha red (su participación fue posible gracias al apoyo vital de la cooperación internacional y de la Universidad de Tubingen, Holanda).

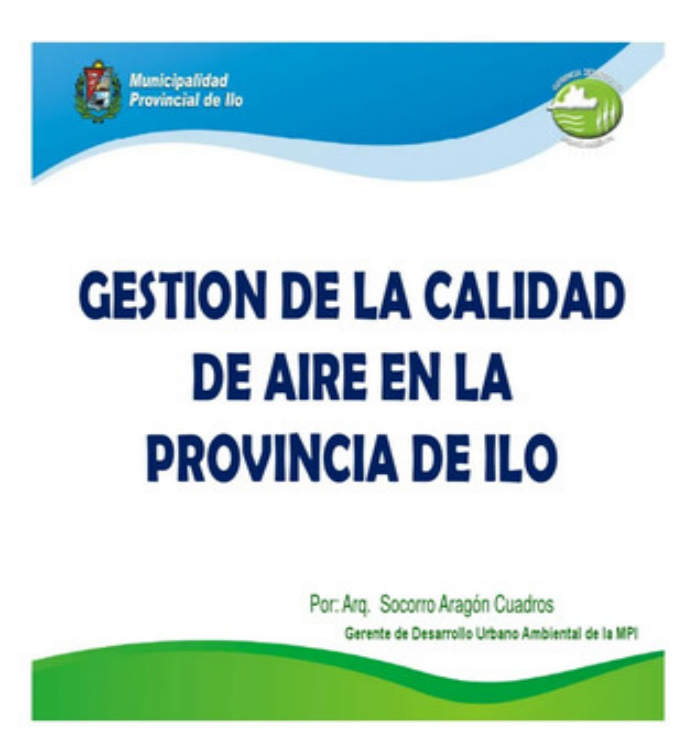
La red de monitoreo de la calidad del aire se instaló en siete ubicaciones vecinas a las de SPCC al norte y al sur de la fundición. Esta herramienta de gestión ambiental cumplía el objetivo de crear una base de datos sobre calidad del aire que servía de sustento para los planes de contingencia atmosférica y de acción ambiental destinados a mejorar la calidad del aire local.

En abril de 1999, se registraron en Ilo niveles máximos de dióxido de azufre de 10 000 µg/m³, lo que supone 20 veces el valor de referencia de la OMS para un periodo de 10 minutos, fijado en 500 µg/m³. De igual manera, el monitoreo mostró que los niveles de dióxido de azufre aumentaban durante la noche y alcanzaban su máximo por la mañana. Los resultados confirmaron que las concentraciones de SO_2 por hora y por día superaban los estándares nacionales e internacionales, con alarmantes picos de contaminación aguda. (Boon & Otros, 2001).

Esta información proporcionó a la comunidad información técnica veraz para tomar medidas de contingencia atmosférica. Dichos resultados además sirvieron de base para establecer los Estándares Nacionales de Calidad de Aire aprobados Decreto Supremo N.º 74-2001 (Balvín & Mego, 2003).

2. Indicadores de calidad ambiental: Avances en dos décadas

En 1981, el acceso al agua estaba sumamente restringido: solo había servicio durante dos horas cada siete u ocho días. La población recibía agua potable cuando pasaban los tanques de empresas repartiendo agua que entregaban a los trabajadores de Minero y Southern. Con la inauguración del Proyecto Ite Norte se pasó a recibir agua dos horas pero todos los días. Para 1998, la cobertura alcanzó al 90% de la población, aunque la empresa SEDAILO mantenía retos significativos, como la pérdida de masa en el sistema y la resistencia ciudadana a la micro medición. (Balvín, D., López, J. L., & Melgar, W., 1995).



2.1. Indicadores en acceso y calidad de agua

Entre los años 1981 y 1998 se dio un incremento de conexiones domiciliarias del 125%, mientras el tratamiento de agua para su potabilización permitía una reducción de boro y arsénico a niveles permitidos por la legislación vigente, logros de una gestión urbano ambiental basada en la planificación y la participación ciudadana.

Indicadores	1981	1998
Abastecimiento de agua potable con conexión domiciliaria	40%	90%[61]
Pérdida de masa en el sistema de agua potable		53%
Presencia de boro en el agua potable	10,7 mg/l	4 mg/l[62]
Presencia de arsénico en el agua potable	0,13 mg/l	0,05 mg/l

Fuentes: (López J. L., 2000) y (Balvín D., 1999).

2.2. Indicadores en mejoras de calidad ambiental

El cuadro muestra importantes avances en mejora de los indicadores de tratamiento de aguas servidas y residuos sólidos. Mientras en 1981 no se trataban las aguas servidas, en 1998 su tratamiento alcanzó el 95%, con una captación del 84% del total de residuos sólidos producidos.

Mientras en 1981 no se trataban los residuos sólidos, al año 1998 el 66.70% de los residuos recolectados por los sistemas municipales de Ilo y Pacocha eran tratados en el relleno sanitario provincial.

Indicador	Unidad	Valor	
		En 1981	En 1998
Disposición y tratamiento de aguas servidas	%	Sin tratamiento	95
Tasa de recolección de residuos sólidos	%	58%	84.37
Tratamiento de residuos sólidos domésticos	%	Sin tratamiento	66.70
Disposición de escorias mineras en litoral marino	%	100%	0
Emisión de material particulado al ambiente	$\mu g/m^3$	Sin información	0,127[63]
Gases sulfurosos de la fundición de cobre	$\mu g/m^3$	Sin información	131[64]
Áreas verdes urbanas	Ha	0.630	9.717
Bosques de protección	Ha	Sin información	29.17[65]
Vías pavimentadas	Km	26.10	36.40
Asfaltado de pistas locales	Calles		120
Relocalización de asentamientos humanos	%	0	100[66]

Fuentes: (López J. L., 2000; Municipalidad Provincial de Ilo, 1984 y 1999; Balvín y otros, 1995; López J. L., 2000).

[62] El avance logrado en mejoras de calidad de agua a 1998 no pudo consolidarse debido a que el sistema de abastecimiento de Pasto Grande colapsó en dos oportunidades por fenómenos climáticos.

[63] Valores en 1991 por encima de la norma OMS (0,05 mg/l) y de la Ley de Aguas (0,1 mg/l). En boro los valores alcanzaron 10,7 mg/l, siendo los límites de la norma EPA 0,6 mg/l, un valor de riesgo estimado para una exposición de toda la vida.

[64] El 73% del promedio anual de las muestras de partículas totales en suspensión son mayores a 90 g/m^3, es decir exceden los valores guía de la OMS.

[65] SO_2 para estación de Miramar: se calcula un promedio de 26% de las muestras diarias mayores a 60 g/m^3, evidenciando niveles superiores a los valores guía establecidos por la OMS y el proyecto de estándares de calidad de aire para elaborado por la DIGESA.

[66] Datos al año 1995.

[67] Se relocalizaron 427 familias de bajos recursos económicos que habitaban en 8 asentamientos ilegales, gracias al Programa Municipal de vivienda (PROMUVI).

3. Pilares fundamentales de la gestión ambiental de Ilo

Considerando los aspectos relacionados con la información y el conocimiento para sustentar la gestión ambiental en Ilo, los pilares fueron de dos tipos:

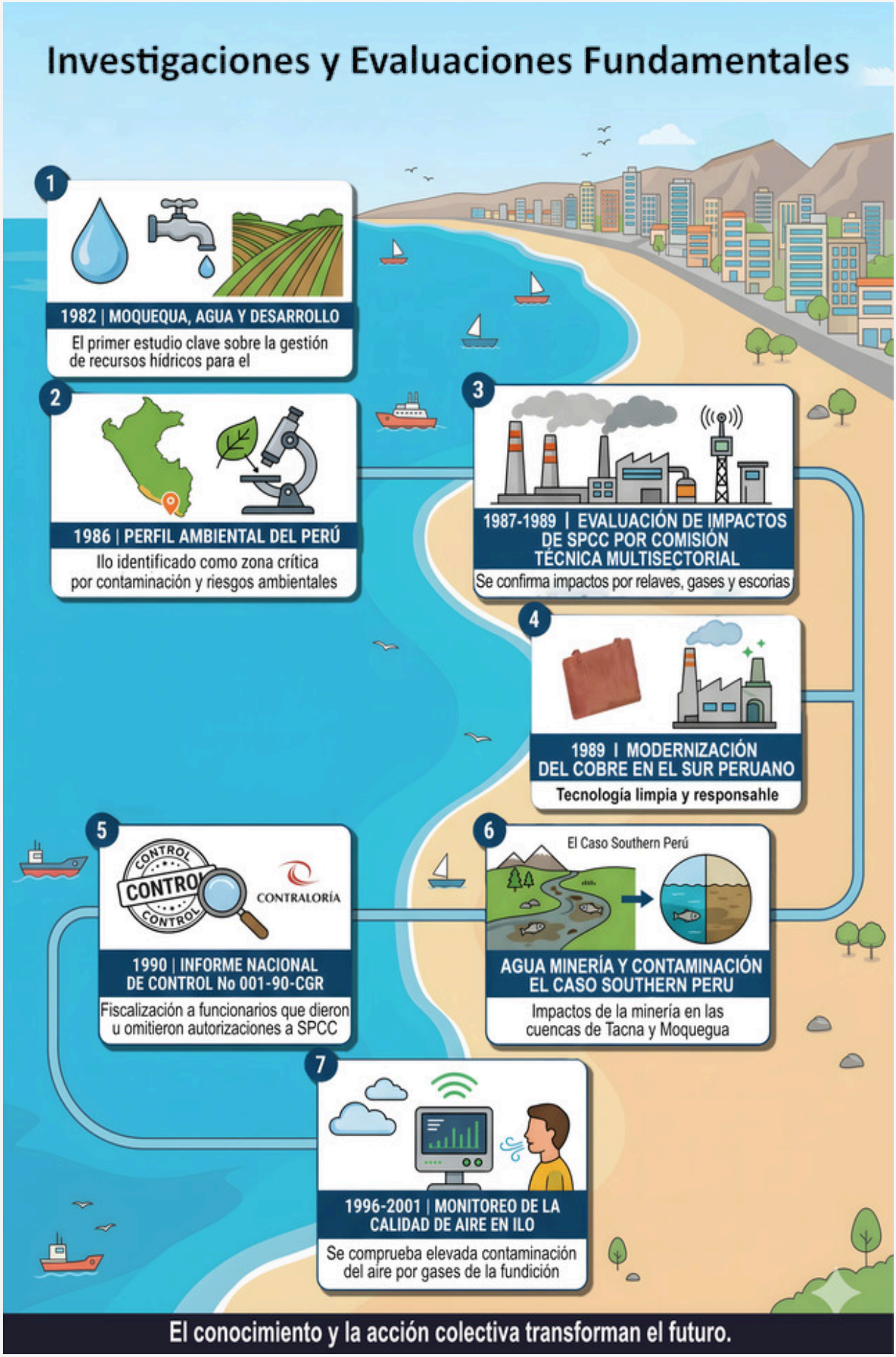
- Evidencia técnica y científica, lo que nos llevó a promover y acceder a investigaciones y evaluaciones realizadas para tomar decisiones basadas en evidencias;
- Marcos normativos nacionales pertinentes, desde la experiencia se contribuyó a la reflexión y crear nuevos marcos normativos e institucionales indispensables.

Se presenta en orden cronológico la información que se constituyó en soporte de la gestión urbano ambiental.

3.1. Investigaciones y evaluaciones fundamentales

- **"Moquegua: Agua y Desarrollo" (1982)**. De William López Prieto del CENECAPE Ilo, realizada en un momento de desinformación e incertidumbre sobre el Proyecto Hídrico de Pasto Grande, puso de relieve que la dotación de agua de Ilo era insuficiente para el consumo humano, la agricultura en el valle de Ilo, y para otros usos. Señaló los impactos generados por la autorización de uso del agua para fines productivos mineros por SPCC. Las concesiones de 1954, otorgadas por el Gobierno de Odría a la Southern Peru Copper Corporation, ignoraron por completo los derechos preexistentes de los agricultores del valle de Moquegua y el futuro crecimiento de la población urbana en Moquegua. Tampoco tomaron en cuenta, lógicamente en Ilo, las implicancias de estas decisiones para la provisión de agua potable, tanto en cantidad como en calidad.
- **Perfil Ambiental del Perú (1986)**. De la Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales-ONERN[68], diagnostica la zona de Ilo-Locumba como una de las 10 "ambientalmente más críticas del Perú" —espacios territoriales donde se concentran e interactúan diversos impactos perjudiciales que degradan los recursos naturales, ponen en riesgo la capacidad productiva de la zona impactada y comprometen el desarrollo y la calidad de vida de la población—. Los principales indicadores de la zona Ilo-Locumba, eran en lo social: urbanización acelerada, población con desnutrición, desocupación y desempleo, y baja calidad de vida; y en lo ambiental: contaminación de aguas marinas, contaminación de aguas continentales, contaminación industrial, erosión y salinización, sobrepesca, y disminución de población de especies.
- **La modernización de la extracción del cobre en el Sur Peruano" (1989)**. De Reinhard Kohler. En cuanto a los impactos negativos de la fundición de cobre de Ilo concluye que además de gases de dióxido de azufre, el otro problema grave de contaminación es la emisión de partículas de metales pesados como cobre y plomo, así como arsénico y cadmio en el radio de influencia de la fundición.
- **Evaluación de Impactos de la Comisión Técnica Multisectorial (1987-1989)**. Evaluación realizada para sustentar sus propuestas de alternativas de solución a la problemática ambiental de SPCC y otros contaminadores; identifica serios impactos por relaves, gases sulfurosos, escorias, actividades pesqueras y residuos urbanos sólidos y líquidos de la ciudad. Aprueba alternativas de solución integradas en el Plan de Recuperación Ambiental-PRA (1989).
- **Informe Nacional de Control N.º 001-90-CGR**. La Contraloría General de la República y la Ley de Aguas y normas de protección ambiental sectoriales. A solicitud de los agricultores y del Gobierno Local de Ilo, la Contraloría realizó en 1989 un examen de control que responsabiliza a 75 funcionarios de los sectores de Minería, Salud y Agricultura involucrados en las autorizaciones de SPCC desde que inició operaciones, o que en funciones omitieron la aplicación de la normativa vigente en agricultura, minería y salud ambiental. Los resultados del examen se publicaron en el Informe Nacional de Control N.º 001-90-CGR que concluye que estos funcionarios públicos fueron responsables administrativamente "por acciones u omisiones al no

[68] Creada en 1962.



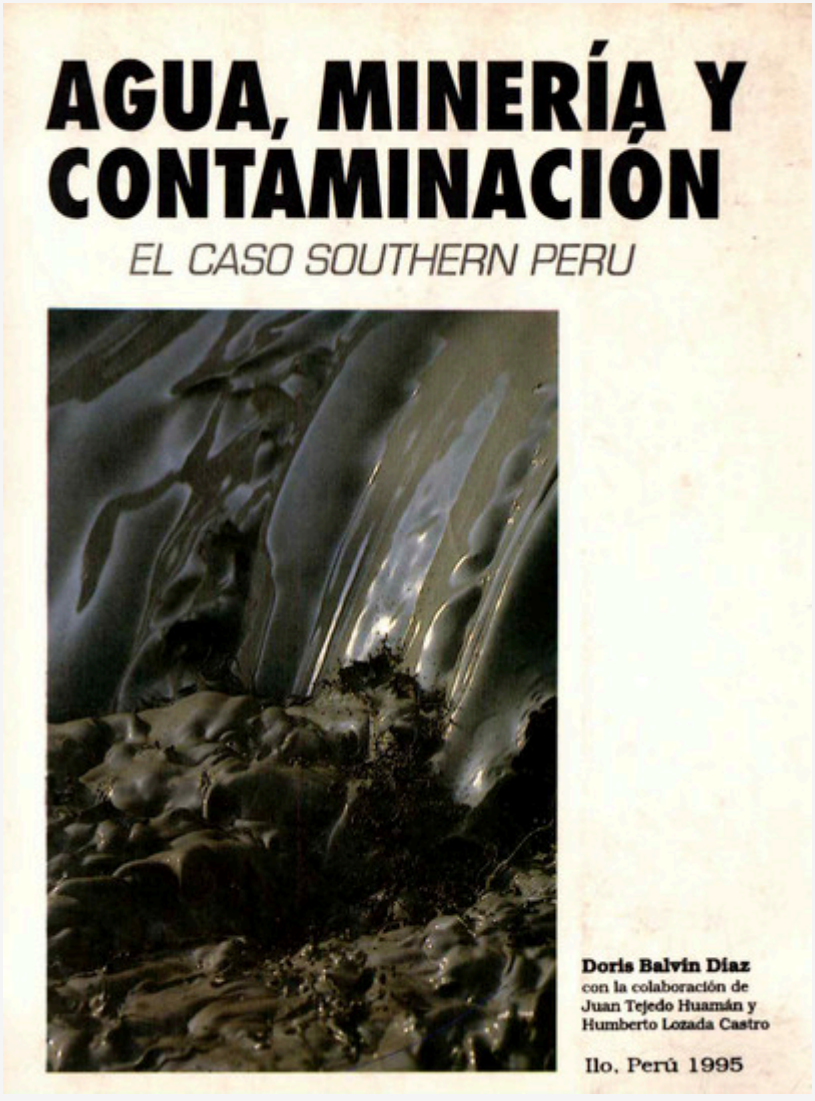
***Fuente**: Elaboración propia. Diseño Gemini IA.*

cumplir la aplicación de normas y procedimientos de protección ambiental", incumpliendo la normatividad general o específica que deberían cumplir. Entre lo más grave señala:

- El sector de Minería y su Dirección General de Minería otorgó autorizaciones de funcionamiento a las plantas concentradoras de Toquepala y Botiflaca sin exigir cumplimiento de normas de seguridad e higiene respecto a los relaves y la emisión de humos y escorias, haber permitido la disposición de relave en el mar, sin cumplir normas legales, y no exigir cumplimiento de normas para la solución de aquellos problemas de contaminación por los humos de la fundición y haber permitido las descargas de escorias en la playa por parte de Southern sin contar con autorización.
- El sector Salud fue responsable de otorgar autorizaciones sanitarias con fines de adecuación de las licencias de uso de agua sin cautelar la preservación de los recursos hídricos, y no haber hecho estudios sobre los efectos del dióxido de azufre en Ilo, tanto en la ciudad como en el valle.
- El sector Agricultura y su Dirección General de Aguas y Suelos, fueron responsables de haber ampliado irregularmente el uso original otorgado a la SPCC de aguas del río Cinto de uso doméstico para uso industrial, haber otorgado licencias de uso de aguas con fines industriales sin cautelar lo dispuesto por la Ley de Aguas, la preservación de los recursos hídricos, y no haber cumplido con mantener estudios hidrobiológicos, inventarios de recursos hídricos y obras de captación, medición, distribución y control de aguas debidamente actualizados, y no haber instalado la Sub-Comisión permanente del valle de Tambo para evaluar los daños a sus cultivos.

  En base a estas conclusiones, la Contralora General intervino como testigo en la denuncia contra SPCC presentada ante el Tribunal Internacional del Agua en 1992.

- **"Agua, minería y contaminación. El caso de Southern Perú" (1995).** La investigación de la Asociación Civil Labor a cargo de Doris Balvín y un equipo profesional evidencia con bases técnicas una gestión gubernamental deficiente del manejo del agua en las cuencas de Moquegua y Locumba, con consecuencias para la región impactada y en particular para la provincia de Ilo. De igual manera, el estudio mostró los impactos de la contaminación de la actividad minero-metalúrgica en la zona costera. Por un lado, por el uso del agua como medio de transporte de relaves de las concentradoras de las minas de Toquepala y Cuajone, contaminando 21 Km de cauce del río Locumba, y del litoral marino, destruyendo la flora y fauna que habitaba en el estuario de la bahía de Ite. De igual manera mostró la contaminación del litoral costero en Ilo por escorias y gases de la fundición de cobre.



- **Monitoreo de Calidad de Aire en Ilo (1996-2001)**. El proyecto de control de la calidad del aire, con tres puntos de monitoreo, realizado por el Gobierno Local y DIGESA del MINSA en 1996; concluye en que la concentración de gases sulfurosos en Ilo era alta, aunque variable. El Proyecto de Aire Limpio realizado entre 1997-2001 —por el Gobierno Local y Asociación Civil Labor con apoyo de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y del Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales (ICLEI)— implementó la primera red pública de vigilancia permanente y automática de la calidad de aire en Perú, con siete puntos de monitoreo. La información sistematizada puso en evidencia irrefutable que las concentraciones de dióxido de azufre registradas en Ilo superaban todos los valores internacionales y nacionales por hora y por día.

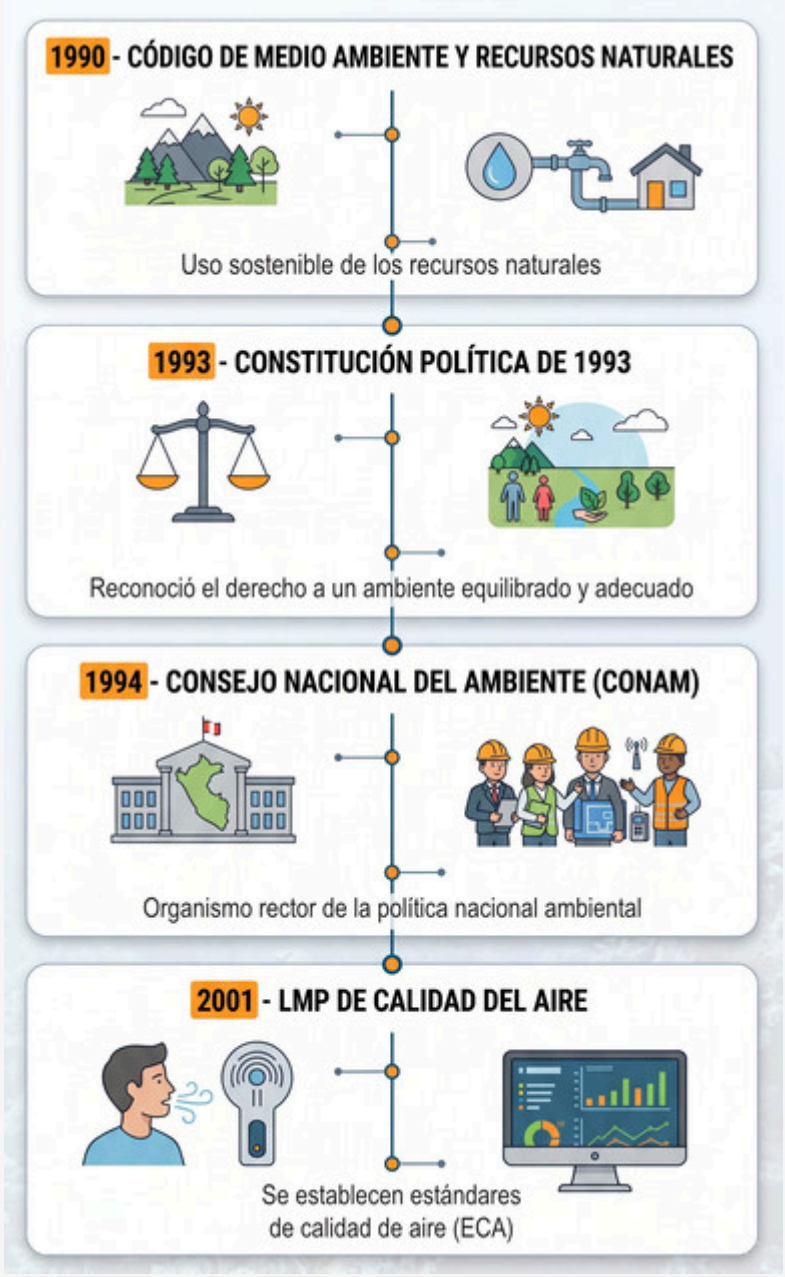
3.2. Marcos normativos que sirvieron de base

***Fuente**: Elaboración propia. Diseño Gemini IA.*

- **Decreto Ley N.º 17752-Ley General de Aguas**[69]. Norma que las aguas son de propiedad del Estado y que no puede haber propiedad privada de aguas, y que el uso puede ser autorizado en armonía con el interés social y el desarrollo del país. Dispone la conservación y preservación del agua y establece un orden de prioridades para su uso: Población; agricultura y crianza de animales; minería, energía e industria; y otros usos.
- **Constitución de 1979**. Aprobada por Asamblea Constituyente, sustenta el derecho a un ambiente saludable, así como el derecho al canon por explotación de los recursos naturales.
- **DS N.º 007-1985-VC**. Fortalece la gestión del Gobierno Local en acondicionamiento territorial, desarrollo urbano, respeto a la opinión del vecindario en temas vecinales, y la gestión y lucha por un ambiente limpio.

[69] Dada en 1969.

3.3. Marcos normativos nacionales a los que la experiencia de Ilo contribuyó



***Fuente**: Elaboración propia. Diseño Gemini IA.*

- **Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales**-CMARN. Desde mediados de los 80, el Gobierno Local y el FEDIP —directamente y a través de la Comisión Técnica Multisectorial— promueven su debate y aprobación, y en 1990 se gestiona su promulgación apoyados por la representación parlamentaria de Moquegua.
- **Constitución de 1993**, aprobada por Referéndum. Con apoyo de la representación parlamentaria de Moquegua y tomando como referencia la experiencia de Ilo se participó en la formulación del proyecto de Constitución en el Congreso Constituyente, ratificando el ambiente como derecho fundamental y en la aprobación del Capítulo "Del Ambiente y los Recursos Naturales" incluido el derecho al canon.
- **Consejo Nacional del Ambiente**, mediante Ley N.º 26410[70]. Con apoyo de la representación parlamentaria de Moquegua, en coordinación con instituciones y organizaciones de Ilo y con la asistencia de técnica de las ONG se contribuyó en la elaboración y aprobación de la Ley de creación de la máxima autoridad ambiental, organismo público descentralizado, presentando uno de los Proyectos de Ley.
- **Estándares de Calidad de Aire**, aprobado por DS074-2001-PCM. Se aportó en sus contenidos desde las experiencias de monitoreo de calidad de aire realizadas en Ilo desde mediados de la década de 1990.

[70] Dada en 1994.

4. Progresos y preocupaciones sobre gestión ambiental al 2026. Para reflexionar y actuar

Los autores comparten sus puntos de vista respecto de los avances y problemas críticos que enfrenta Ilo en la gestión ambiental al 2026, en relación con las empresas mineras cuyas operaciones tienen impactos en Ilo —tanto SPCC como Anglo American Quellaveco— así como al Gobierno Local, con la finalidad de que la dimensión ambiental continúe siendo parte de la agenda de prioridades del desarrollo integral de Ilo y sus articulaciones regionales (abordada en profundidad en el capítulo XII).

4.1. Responsabilidades de Southern Peru: Avances y dificultades

La trayectoria de SPCC en Ilo es una paradoja de modernización tecnológica y persistencia de impactos ambientales. Si bien la fundición desde el 2007 captura el 92% del SO_2, los episodios de contaminación atmosférica aguda y las filtraciones en la represa de relaves en Quebrada Honda mantienen en tensión constante a las poblaciones de las zonas de influencia. Ello indica:

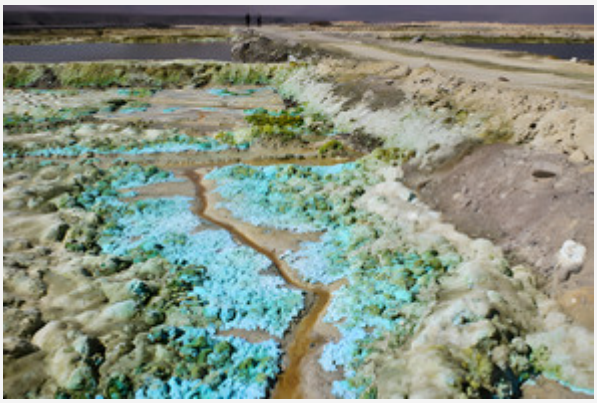
- **Continuidad de impactos en Salud**: El hallazgo de arsénico en la población de Ite y las filtraciones de cadmio en Pampa Sitana evidencian que el cierre de brechas ambientales de los años 90 aún está pendiente.
- **Vigilancia Debilitada**: Los informes de la Contraloría (2025) alertan sobre vacíos en el monitoreo de OEFA en Ilo: sin estaciones que registren en tiempo real y de forma ininterrumpida los episodios de contaminación atmosférica, la fiscalización pierde su carácter preventivo.

Los siguientes textos ponen en evidencia las deudas acumuladas por la empresa en materia de gestión ambiental y de modernización tecnológica en estas primeras décadas del siglo XXI.

4.1.3. Gestión de relaves: Entre la remediación y la filtración

La construcción de la represa de relaves de Quebrada Honda en 1996 marcó un hito al cesar el vertido directo de residuos mineros en el río Locumba y la bahía de Ite. En 1997 se iniciaron las labores de revegetación y remediación de dicha bahía. No obstante, casi tres décadas después el proceso no había concluido. Investigaciones periodísticas y reportes de la sociedad civil (Churata & Chambilla, 2019) indican la existencia de áreas aún pendientes de intervención.

Bahía de Ite, algunas áreas pendientes de remediación



Fuente: Pajuelo, La República (2015), citado por Churata.

Según la Dirección Regional de Salud de Tacna, en la presa de Quebrada Honda se detectó altos niveles de contaminación de metales pesados en las aguas que se filtran desde el embalse de relaves Quebrada Honda hasta la irrigación Pampa Sitana (aguas utilizadas para la agricultura y ganadería en la provincia de Jorge Basadre). Un informe de la Dirección General de Salud (DIGESA) de 2011 reveló que existía un alto grado de concentración de cadmio, por encima de los límites permisibles que establecen las normas para el agua residual destinada a fines agrícolas:

Residuos mineros de operaciones de Southern aún afectan Bahía de Ite

Fuente: Orihuela R. (2024).

A raíz de la denuncia de DIGESA, la Fiscalía inició una investigación contra Southern en 2013 y dos semanas después el MINAM avaló dicha denuncia. Además, la Fiscalía hizo referencia a un informe del Organismo de Fiscalización y Evaluación Ambiental (OEFA), el cual advertía del incumplimiento de normas de protección ambiental por parte de la minera a DIGESA y a la mesa de trabajo que se formó en anteriores ocasiones.

La Gerente de Recursos Naturales del Gobierno Regional de Tacna, Nara Campos, aseguró que Southern trataba de entorpecer la investigación sobre aguas contaminadas en Quebrada Honda. También indicó que la minera está acostumbrada a desacreditar a DIGESA y a la mesa de trabajo (Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina-OCMAL, 2015).

Roberth Orihuela en su artículo elaborado con auspicio del Fondo de Apoyo a los Periodistas de investigación (Orihuela R., 2024), hace referencia a que el Organismo de Evaluación Fiscalización Ambiental (OEFA) mediante Resolución N° 396-2022-OEFA/TFA-SE ordenó a SPCC restringir el acceso a las playas Meca y Arena Blanca por albergar material de relave expuesto, representando un riesgo directo para la salud pública.

De otro lado, el 2020 Southern Peru, como parte de sus planes de expansión minera, incrementó la capacidad de almacenamiento de la presa principal y lateral de relaves (Energiminas, 2020). No queda claro si estas obras subsanaron los riesgos de contaminación para la irrigación de Pampa Sitana (ProActivo, 2025).

Este escenario contrasta con la narrativa corporativa presentada en eventos como PERUMIN 37 (2025), donde SPCC destacó los Humedales de Ite como un modelo de éxito ambiental: según la empresa, este ecosistema de 1,600 hectáreas ha recuperado su biodiversidad, albergando a más de 160 especies de aves. Sin embargo, en estos humedales existen pastizales donde pastan cabras y ovejas cuya carne y productos lácteos son comercializados en los mercados de Tacna e Ilo, sin que se tenga análisis permanentes y estudios que garanticen que dichos productos están en condiciones para el consumo humano. Sería conveniente rescatar experiencias de manejo de este tipo de áreas contaminadas que existen en la minería, como es el caso de la mina El Teniente en Chile, cuyas áreas de impacto están sometidas a análisis de flora y fauna en forma permanente.

Además, en el caso SPCC persisten preocupaciones críticas sobre la infraestructura de almacenamiento en Quebrada Honda, como lo revelado por la Dirección General de Salud (DIGESA), que indica que las filtraciones han contaminado con cadmio las aguas utilizadas para la agricultura en Pampa Sitana.

Presa de relaves Quebrada Honda construida en 1996: contaminantes se infiltran en subsuelo

Fuente: Orihuela R. (2024).

En setiembre del 2025, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) aprobó el Cuarto Informe Técnico Sustentatorio (ITS) de la Unidad Minera Toquepala, autorizando mejoras tecnológicas y operativas en los sectores de Toquepala y Quebrada Honda. Dispuso la optimización del manejo de filtraciones mediante una nueva tubería paralela y el reemplazo de bombas verticales, con lo que, según indican, mejorará el control ambiental en la zona (ProActivo, 2025). Queda por determinar si estas obras serán suficientes para eliminar los riesgos de contaminación del subsuelo.

4.1.4. Emisión de gases de dióxido de azufre

La actuación de la empresa respecto de la emisión de gases se caracteriza por incumplimientos y sanciones frecuentes, lo que pone de manifiesto la necesidad de que el gobierno nacional potencie la fiscalización y supervisión directa, así como fortalezca la participación ciudadana y la acción del gobierno local.

No obstante, todo lo avanzado en gestión ambiental en Ilo entre 1981-2001, y el desarrollo de una institucionalidad ambiental —creación del MINAM, instalación de OEFA, y establecimiento de estándares de calidad de aire— la empresa ha tenido varios episodios de contaminación atmosférica en las dos primeras décadas del siglo XXI.

En efecto, después de modernizada fundición de cobre el año 2007, conforme al Programa de Recuperación Ambiental de 1989, SPCC ha seguido incurriendo en infracciones ambientales. La Fundición —cuenta con una capacidad de captura de más del 90% de emisiones de dióxido de azufre para convertir en ácido sulfúrico— pero aún no ha resuelto el problema de los episodios de contaminación aguda. No se encuentra entre las 10

Fundición de cobre de Ilo

Fuente: PERUMIN (2022).

empresas mineras más infractoras en el período 2004-2019 pero ha sido sancionada con frecuencia, según informa Convoca (Convoca.pe, 2020). Por ejemplo, mediante Resolución Directoral N.º 008-2014/OEFA/DFSA del 09.01.2014 se aplica una sanción por 204 UIT a SPCC por infracciones en la Fundición y Refinería de Cobre, al incumplir disposiciones ambientales: Ley N.º 27314 (Ley General de Residuos Sólidos), DS 057-2004 (su reglamento), DS 016-93-EM (Reglamento de protección del ambiente) y Resolución Ministerial N.º 315-96-EM/VMM (niveles máximos permisibles de emisiones gaseosas por unidades minero-metalúrgicas).

Estos hechos son indicativos de que debe de potenciarse la fiscalización y supervisión por las autoridades competentes y fortalecer el monitoreo ambiental participativo con presencia de los gobiernos locales y regionales y la población, y ser más exigentes en el cumplimiento de las sanciones. De otro lado, la Municipalidad Provincial de Ilo necesita reformar seriamente el sistema de monitoreo de calidad del aire en tiempo real y poner en marcha un plan de continencia atmosférica, recuperando el liderazgo en el tema, responsabilidad directa de salud ambiental de su circunscripción.

a) Reducción de emisiones

La reducción de emisiones de dióxido de azufre por la fundición de Ilo siguió un proceso para convertir el dióxido de azufre en ácido sulfúrico, como parte del Plan de Recuperación Ambiental de 1989. Según el informe del Ministro de Energía y Minas, Javier Quijandría, al Poder Legislativo (Congreso de la República, 2001):

- La Planta N° 1 (1998): Logró una reducción del 67% del volumen de emisiones.
- La Planta N° 2 (que entró en operaciones en el 2007): Elevó la meta de reducción al 92% mediante la tecnología del Horno Isasmelt.

Paralelamente, en su Informe de Desarrollo Sostenible de 2006, SPCC señaló que la modernización de la fundición en Ilo constituía el proyecto ambiental más importante del sector minero en el Perú y que era parte de los compromisos con las autoridades ambientales, adquiridos por la empresa diez años atrás para dar cumplimiento al Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA). Da cuenta que el proyecto culminó el 31 de enero de 2007 con una inversión aproximada de US $ 549.4 millones, concluyendo las 34 medidas de mitigación y proyectos presentados al Ministerio de Energía y Minas del país.

> La moderna fundición permite optimizar el procesamiento de fusión del cobre con una nueva y avanzada tecnología que se emplea por primera vez en Sudamérica. Esta tecnología se compone de un Horno Isasmelt, planta de ácido sulfúrico y una planta de efluentes para la captura de gases de dióxido de azufre (SO_2), manteniendo las metas de producción, para reducir las emisiones de azufre.

Fundición de Cobre de SPCC en Ilo 2009

Fuente: Infraestrctura Peruana (2010).

> La modernización de la fundición de Ilo constituye un proyecto multidisciplinario que generó y seguirá generando beneficios en la calidad del ambiente y en la comunidad de Ilo, por contar con tecnología de punta y los más altos estándares de seguridad y salud ocupacional, entre muchos otros beneficios (Southern Copper Corporation-SCC, 2006).

Sin embargo, como se ha mencionado, esta modernización no eliminó los episodios de contaminación aguda. Diversas instituciones argumentan que, si bien la contaminación se ha reducido significativamente, aún se estarían dando episodios de alta contaminación.

Las declaraciones del Ministro Quijandría contrastan con lo encontrado en el inventario de emisiones realizado el año 2006 DIGESA, que da cuenta de que la fundición de Ilo emite 451,738 Ton/año de dióxido de azufre, lo que implicaría una reducción del 35% de las emisiones respecto a los niveles históricos —antes de ejecutar el Plan de Recuperación ambiental— (DIGESA, 2006).

b) Episodios de contaminación

Se presentan los episodios ocurridos tras la inauguración de la modernizada fundición de cobre en 2007, avance que, lejos de cerrar una larga etapa de impactos, abrió un nuevo período de controversias técnicas, fallas en la supervisión estatal y una creciente preocupación por la salud de la población, especialmente de los sectores más vulnerables, como la población escolar.

c) Informe de Asociación Civil LABOR: 2007

En un extenso informe, Labor comunicó que la empresa minera Southern Peru el 31 de enero del 2007 celebró a puerta cerrada la inauguración de su modernizada fundición de cobre en Ilo, sin participación de la población Ileña que soportó casi medio siglo de contaminación y que hasta tal fecha se desconoce si el Grupo México había cumplido con las especificaciones técnicas requeridas para su operación. Southern publicitó haber cumplido con el PAMA y anunció la captura del 95% de dióxido de azufre resultante de su proceso de fundición, pero los reportes de los monitoreos de aire dicen lo contrario, Asociación Civil Labor en el 2007 señaló que la agenda de los medios de comunicación locales tuvieron un giro repentino cuando los ciudadanos afectados reportaron el malestar que las fuertes descargas de dióxido de azufre les provocó en su salud, manifestando ardor en la garganta, irritación en los ojos y dificultades respiratorias. Agregó que, a tan solo dos meses, el día 2 de abril Ilo soportó nuevos episodios de contaminación por dióxido de azufre.

El episodio agudo de contaminación empezó a las 6:50 a.m. y se prolongó por tres horas aproximadamente, los reportes de la Municipalidad Provincial de Ilo registraron el pico más alto a las 7:30 am, cuando las mediciones de gases alcanzaron los 12,386 microgramos por metro cúbico y cuando los escolares cumplían labores en sus centros educativos en los cuales se tuvieron que suspender las formaciones habituales de los días lunes, recomendando el ingreso inmediato a sus aulas y el cierre de ventanas. La Ingeniera Noelia Hinojosa Zeballos, encargada del departamento de ecología y control ambiental de la Municipalidad Provincial de Ilo confirmó el suceso y precisó que de manera diaria durante el mes de marzo se registró en los monitores de calidad de aire la presencia de dióxido de azufre en la atmósfera (Asociación Civil Labor, 2007).

d) El reporte de OCMAL 2007, 2009, 2010, 2014

El Observatorio de Conflictos Mineros en América Latina-OCMAL[71] presentó un reporte en junio del 2015 señalando:

> (…) Diez años después —una vez terminado el PAMA— el panorama ambiental no es bueno. Según los especialistas contratados por Osinergmin, se detectaron emisiones de par-

[71] Este Observatorio está integrado por 14 organizaciones de América Latina. De parte del Perú están CooperAcción, Red Muqui, Fedepaz, Derechos Humanos sin Fronteras, y Grufides.

tículas al aire de hasta 219.4 miligramos por m^3 cúbico (el límite es 100 miligramos).
Además, se registró tres efluentes contaminantes arrojados al mar por la fundición. En uno de ellos incluso —localizado a 50 metros de la puerta de acceso a la fundición— los especialistas hallaron una concentración de arsénico de 8.009 miligramos por litro, lo cual superaba largamente el límite establecido.
Meses después, en una inspección en julio del 2007 se encontró que las emisiones de partículas al aire del horno Isasmelt llegaban hasta 610.62 miligramos por m^3, es decir, la contaminación se había incrementado hasta en seis veces. En noviembre del 2009 se encontró emisiones de 136 miligramos por m^3 (el límite es 100). Las consecuencias fueron:
Las partículas (que emite el horno Isasmelt) incrementan las reacciones químicas en la atmósfera; reducen la visibilidad; reducen la radiación solar con los cambios en la temperatura ambiental y en las tasas biológicas de crecimiento de las plantas; riesgo para los pulmones; ensucian las materias del suelo; e incrementan la posibilidad de precipitación (lluvias), la niebla y las nubes.

Aunque Southern se empeña en decir —a través de publicidad— que se preocupa del medio ambiente, lo cierto es que poco ha hecho para revertir la contaminación que ocasiona. En mayo de 2009, pidió a Osinergmin aprobar el «Plan de Cese de Proceso/Instalación correspondiente a la Chimenea de Higiene del Edificio Horno Isasmelt».

En mayo del 2010, el regulador multó a la minera por incumplimiento del PAMA. La empresa no aceptó esta resolución y recurrió al Poder Judicial. Dos años después, la OEFA, por su parte, sancionó a Southern Copper por el caso de contaminación reportado el 17 de julio de 2007 y en 2014 la empresa recibió otra sanción por la contaminación producida por el horno Isasmelt. No obstante, nuevamente la minera se negó a pagar la multa y recurrió al Poder Judicial (Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina-OCMAL, 2015).

e) Reporte en Actualidad Ambiental

El comunicador Bernie Moreno señaló en el 2015 que ese año las emisiones de dióxido de azufre de la empresa excedieron cuatro veces y media los límites máximos permisibles (LMP). Hasta ese año el tope de emisiones fue de 80 microgramos por metro cúbico de dióxido de azufre (80 µg/m^3), mientras la transnacional operaba con niveles cercanos a 365 µg/m^3. El Ministerio del Ambiente considera que desde que aprobó el Decreto Supremo 074-2001-PCM, Reglamento Nacional de Calidad del Aire, la empresa ha tenido 13 años para adecuarse al estándar fijado de 20 µg/m^3 de dióxido de azufre, pero se negó hacerlo, alegando que no existía tecnología disponible para llegar a esa meta (Moreno B., 2015).

f) Sanciones entre 2010 y 2015

En este período SPCC acumuló 16 sanciones ambientales, 5 de ellas vinculadas directamente a la fundición de Ilo, por exceder los Límites Máximos Permisibles (LMP) de SO_2 y material particulado en el aire (Páez & Goytizolo, 2015). Adicionalmente, el Observatorio de Conflictos Mineros (OCMAL) ha señalado que, en algunos períodos, la contaminación por partículas llegó a ser seis veces superior al límite permitido.

Un hecho crítico tuvo lugar en junio de 2017, cuando se aprobaron nuevos Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para el aire mediante D S N.º 003-2017-MINAM, que relajaron la norma de SO_2, elevando el límite diario de 20 µg/m^3 a 250 µg/m^3. Actualidad Ambiental (Sociedad Peruana de Derecho Ambiental-SPDA, 2017) reportó una campaña de firmas liderada por la Congresista María Elena Foronda en coordinación con diversas organizaciones de la sociedad civil, exigiendo la derogatoria del referido Decreto Supremo en base a las consideraciones siguientes:

- Ha incrementado el estándar de calidad de aire para el dióxido de azufre en doce veces (250 µg/m^3) en todo el país, cuando la mayoría de ciudades ya cumplían con el estándar de 20 µg/m^3, lo que pone en grave riesgo a la salud de la población.
- Por esta decisión, Ilo podría tener picos de contaminación horaria de hasta 6,000 µg/m^3. Según la OMS existen evidencias inequívocas de que la exposición a concentraciones de SO_2 de más de 1,500 µg/m^3 por más de 10 minutos causa un declive de la función pulmonar y un incremento de los síntomas respiratorios en adultos con asma.
- Ha duplicado el estándar del material particulado fino que ingresa directo a los pulmones y que la OMS asocia al aumento de la mortalidad total por afecciones cardiovasculares y cáncer de pulmón.
- Los costos de esta contaminación la pagan los peruanos, mientras se otorgan facilidades a las industrias contaminadoras.

> Todas estas cifras que se han relajado en estándares de calidad del aire, se traducen en el hecho de que todo el Perú ahora tiene un mayor peligro contra la salud ambiental (…). La contaminación de aire en su totalidad es la principal causa de degradación ambiental en

> nuestro país. En otras palabras, las empresas ahora pueden emitir más gases contaminantes al aire que antes (Castro M., 2017).

El Decreto Supremo 003-2017-MINAM simboliza un conjunto de decisiones equivocadas que ha detenido un proceso que costó años consensuar entre distintos actores para reducir la contaminación del aire en las ciudades, sobre todo la proveniente del parque automotor y de las actividades extractivas, y es atribuible a la política gubernamental proteger a la industria contaminante, como en el caso de SPCC que venía siendo multada por OEFA por incumplir la normatividad vigente.

Esto compromete la responsabilidad tanto de la empresa como de las entidades públicas competentes en supervisión y fiscalización ambiental en representación del Estado, así como de aquellas encargadas de autorizar los diseños y cambios tecnológicos introducidos o por introducirse en las operaciones mineras y metalúrgicas.

Además, podemos afirmar que la eliminación de espacios participativos para el monitoreo ambiental, como el aprobado mediante DS-020-89-PCM, fue definitivamente un mal paso del Gobierno Nacional favorable a la empresa.

g) Desafíos de la Fiscalización

La situación expuesta demanda el fortalecimiento de la fiscalización ambiental. A los hechos revisados, se agrega un reciente Informe de la Contraloría General de la República (2025) que da cuenta de haber detectado vacíos graves en la vigilancia del aire en Ilo.

> La Contraloría General, mediante Informe de Visita de Control N° 041-2025-OCI/5684-SVC, reveló serios vacíos en la vigilancia de la calidad del aire por parte del OEFA. En la provincia de Ilo, dos estaciones de monitoreo dejaron de registrar niveles de gases tóxicos por periodos superiores a un mes, limitando la supervisión en zonas de influencia minera y pesquera (Prensa Regional, 2025).

4.2. Responsabilidades de Anglo American Quellaveco

Se aborda la problemática generada por Anglo American Quellaveco (AAQ) en su proyecto minero sobre el lecho del río Asana, afluente del río Tumilaca y tributario de la cuenca del río Moquegua que irriga el valle de Ilo, siendo además una de las 2 fuentes principales de agua potable para la población; en consecuencia, cualquier impacto hídrico en la referida cuenca tiene implicancias para la ciudad de Ilo.

4.2.1. El acuerdo N° 11 sobre la represa de Asana

El 2012, tras un intenso proceso de negociación, la Mesa de Diálogo de Quellaveco (MDQ) suscribió 26 compromisos. Entre ellos destaca el Acuerdo N° 11 estableciendo: "AAQ se compromete a la construcción de una represa de compensación por 2.5 MMC (90 l/s) aguas arriba del desvío". Recordemos que, por su naturaleza transparente y el alcance de los acuerdos de sus instituciones y organizaciones públicas y privadas integrantes, la MDQ fue considerada en su momento un modelo emblemático a nivel nacional e internacional (reconocido por el PNUD y el Banco Mundial) en la gestión de la conflictividad socio ambiental minera.

La obra denominada Represa Asana, debería de ser financiada con recursos entregados por la empresa al Fondo de Desarrollo de Moquegua (FDM). Se trataba de construir un sistema de almacenamiento hídrico en el río Asana con la finalidad de que compense por los impactos en los recursos hídricos generados por el proyecto Quellaveco al desviar aguas para sus operaciones. Los 90 l/s previstos para la represa estaban destinados a cubrir usos esenciales prioritarios: consumo humano en comunidades locales, riego agrícola en los valles dependientes del río, y el mantenimiento del caudal ecológico necesario para preservar el equilibrio ambiental en una región desértica como Moquegua. La construcción debería de ejecutarse durante la etapa de desarrollo del proyecto (2018-2022); sin embargo, aunque la producción de cobre se inició en dicho período la represa no se concretó.

Para velar por el cumplimiento de estos compromisos se constituyó el Comité de Monitoreo Quellaveco (CMQ), espacio de diálogo multiactores encargado de verificar el cumplimiento de los acuerdos asumidos en 2012 entre la empresa y la población de Moquegua, entre ellos el Acuerdo 11.

4.2.2. No ejecución de la represa luego de 14 años de acordada

A más de una década de la firma del acuerdo, la ejecución de la represa enfrenta diversas contradicciones técnicas. En 2019 el FDM financió un estudio a la consultora Pöyry Perú que determinó la viabilidad del proyecto con un costo de 299 millones de soles. No obstante, en 2022, un nuevo estudio encargado en esta oportunidad por la empresa minera concluyó lo opuesto:

que el proyecto es inviable debido a riesgos estructurales, altos costos y limitaciones geográficas del terreno.

Esta demora de 14 años generó la perdida de la credibilidad y confianza, con los consiguientes efectos negativos, entre ellos el debilitamiento del propio CMQ. La empresa es responsable directa del cumplimiento, pero esta situación también cuestiona el papel jugado por las instituciones de los gobiernos Nacional, Regional, Local y de las organizaciones de la sociedad civil representadas en el Comité. La necesidad de evaluar a fondo las responsabilidades específicas se hace imperativa para extraer aprendizajes, realizar correcciones y evitar que estos problemas se repitan en el futuro.

En una reunión convocada por el CMQ el 10 de febrero de 2026 la empresa señaló que la represa Asana no solo es inviable técnicamente, sino que tomaría muchos años su construcción y propuso sustituirla por un "Fondo Hídrico Asana" de 120 millones de soles. AAQ argumenta que con ello financiaría varios proyectos que en conjunto permitiría obtener más de 600 l/s, beneficiando a las tres provincias (Mariscal Nieto, Ilo y Sánchez Cerro) con obras que podrían iniciarse los próximos meses. La propuesta incluye:

- Mejora de la infraestructura de bombeo en los valles de Moquegua e Ilo (+100 l/s).
- Habilitación de pozos en el acuífero Capillune–Pasto Grande (500 l/s).
- La PTAR Omo (150 l/s).
- Proyectos de siembra y cosecha de agua (300,000 m^3).
- Intervenciones para mejorar la calidad del agua del sistema Pasto Grande.

Esta alternativa sustitutoria polarizó la opinión pública entre quienes aceptan la inviabilidad técnica alegada por la empresa y quienes exigen el cumplimiento irrestricto del Acuerdo N.º 11 adoptado el 2012. La falta de un debate alturado está fracturando a las organizaciones sociales y cuestionando la legitimidad del CMQ y del FDM, valiosas herramientas diseñadas precisamente para garantizar la coexistencia entre la minería, la sociedad y el desarrollo regional.

4.2.3. Hacia una salida basada en evidencias técnicas y un enfoque integral

En este escenario se plantean tres ejes de reflexión para la toma de decisiones:

- **La naturaleza de los acuerdos**: Un compromiso consensuado puede modificarse si existe un nuevo consenso debidamente fundamentado. No obstante, la decisión sobrre cualquier sustitución debe basarse en argumentos técnicos irrefutables.
- **Necesidad de arbitraje técnico**: La viabilidad o inviabilidad de la represa no debe ser decidida por opiniones ligeras, sino basadas en ciencia y tecnología. Sería pertinente contar con el arbitraje de un organismo internacional independiente (como la ONU, por ejemplo) o una consultora de prestigio aceptada por todas las partes para dirimir sobre los estudios contradictorios. Para que, distantes de la polarización, aporten las luces necesarias para la mejor decisión.
- **Enfoque de integralidad y sostenibilidad**: La decisión final debe evaluar si la propuesta de sustitución (mayor dotación de agua, siembra y cosecha) es compatible con una minería al servicio del desarrollo sostenible. Esto implica considerar variables críticas como el cambio climático y el impacto del uso del acuífero altoandino Capillune. El compromiso empresarial debe proyectarse hasta el cierre de operaciones, reforzando —y no afectando— la gobernanza territorial. Tienen razón los ingenieros cuando sostienen desde un enfoque integral que:
    - La posibilidad de modificar o sustituir un acuerdo consensuado podría darse siempre y cuando sea para ampliar y mejorar los beneficios y su sostenibilidad en los territorios de Moquegua y a lo largo del tiempo;
    - la viabilidad o inviabilidad técnica de un proyecto debe de sustentarse con argumentos y evidencias técnicas irrefutables, para que unos y otros queden convencidos de lo que corresponde hacer y en base a ello se reconstruya la credibilidad y confianza.

Es aceptable en este sentido la afirmación del Colegio de Ingenieros del Perú-Moquegua: "Cualquier reformulación, sustitución o alternativa deberá de sustentarse en estudios de ingeniería debidamente desarrollados, que permitan un análisis técnico integral desde las diversas especialidades involucradas" (Colegio de Ingenieros del Perú-CD Moquegua, 2026).

Las descalificaciones mutuas solo actúan como barreras para una solución razonable. Los acuerdos consensuados y el respeto a la palabra empeñada son los únicos pilares que garantizan soluciones perdurables. Corresponde a la empresa dejar de lado su decisión unilateral. Solo mediante una cultura de diálogo y el cumplimiento de compromisos se podrá reconstruir la paz social en la región.

Finalmente, el 23 de marzo del 2026, Anglo American emitió un comunicado dejando de lado su alternativa de Fondo Hídrico y retomando la ejecución de la presa

Asana. Argumentó haber “recogido la opinión de algunos sectores de la población de Moquegua, evidenciando que la propuesta del Fondo Hídrico no cuenta con el consenso necesario, y reafirmándose en la decisión de avanzar con la ejecución de la presa Asana en cumplimiento de lo establecido en el Compromiso 11”. Agrega que redoblará esfuerzos para optimizar los tiempos de ejecución. Es importante evaluar las formas y el fondo de este episodio de contradicciones y conflicto para identificar los aprendizajes necesarios.

Cuando no hay disposición a cumplir acuerdos, la presión social con frecuencia se constituye en herramienta efectiva.

4.3. El gobierno local. Entre la institucionalización y las brechas críticas

El Gobierno Local de Ilo tiene a su cargo diversos servicios públicos cuya gestión, eficiente o deficiente, incidirá directamente en el ambiente de la ciudad y su entorno. En el texto, luego de abordar el tema de la institucionalidad para la gestión ambiental se pasa revista a la situación y perspectivas en que se encuentra la calidad del aire, las áreas verdes, el agua y alcantarillado, la calidad del agua potable, los residuos sólidos y las aguas residuales. Se enfatizan, en la medida de que la información lo permita, las brechas a cerrar.

4.3.1. Institucionalidad ambiental local

Mediante la Ordenanza Municipal N.º 393-2007-MPI la Municipalidad Provincial de Ilo (MPI) creó la Comisión Ambiental Municipal de la Provincia de Ilo (CAM) el 12 de noviembre del 2007. Presidida por la MPI, esta instancia es responsable de coordinar y concertar la política ambiental local. La CAM está conformada por una asamblea que reúne a 33 instituciones de la localidad, entre las que destacan municipalidades distritales, direcciones regionales, empresas privadas, organizaciones no gubernamentales (ONG), sectores del Estado, colegios profesionales, universidades y comisiones de regantes.

Instalada formalmente en 2008, la CAM cuenta con grupos técnicos especializados en diversas áreas de la gestión ambiental. En términos generales, estos grupos impulsaron campañas educativas y de sensibilización orientadas a la gestión de residuos sólidos, la protección frente a la radiación ultravioleta y la conservación de la biodiversidad. Cabe precisar que, antes de la creación de la CAM, operaba el Comité de Manejo Ambiental (ACMA), cuya labor central fue participar en el Grupo Técnico GESTA de Aire[72], encargado de elaborar el Plan de Acción "A Limpiar el Aire".

El 04 de marzo del 2026 la CAM realizó su Primera Asamblea Ordinaria con la agenda: Presentación del Plan de Trabajo Ambiental del año, presentación de las entidades integrantes, aprobación de la valorización de las prioridades ambientales y definición de los ejes principales de intervención provincial, información sobre el plan EDUCCA orientado a promover la educación y cultura ambiental en la ciudadanía, y la ratificación del compromiso de seguir trabajando de manera coordinada (Municipalidad Provincial de Ilo, 2026).

4.3.2. Calidad de aire

En el 2001 mediante el Decreto Supremo Nº 074-2001-PCM se aprobó el Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire. El dispositivo legal identificó 13 zonas de atención prioritaria en el país, que asumieron el compromiso de elaborar Planes de Acción para cumplir con los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) de aire. La ciudad de Ilo fue priorizada como una de estas zonas críticas, en consecuencia, se constituyó el Grupo de Estudio Técnico Ambiental (GESTA) Zonal del Aire de la provincia de Ilo, formalizado mediante el Decreto de Consejo Directivo Nº 027-2001-CD-CONAM.

Su propósito fundamental fue diagnosticar de manera integral la situación ambiental de la provincia y diseñar el Plan de Acción para el Mejoramiento de la Calidad de Aire de Ilo, también denominado Plan de Acción "A Limpiar el Aire" (PALA). Posteriormente, en el año 2009, la Resolución Ministerial Nº 210-2009-MINAM aprobó el plan específico para la cuenca atmosférica de la ciudad. Entre sus metas prioritarias destacan:

- Actualización bianual del inventario de emisiones de fuentes fijas y móviles.
- Sostenibilidad de la Red de Monitoreo de la Calidad del Aire.
- Implementación de programas de vigilancia epidemiológica.
- Desarrollo de modelamientos de la dispersión de contaminantes.
- Ejecución del Plan de Contingencia para episodios de dióxido de azufre (SO_2) en el entorno urbano.

[72] Equipos de trabajo multisectoriales encargados de elaborar, implementar y actualizar los Planes de Acción para mejorar la calidad del aire en zonas de atención prioritaria. Bajo el MINAM, implementan medidas de mitigación y monitoreo para reducir la contaminación.

La Municipalidad Provincial de Ilo inició el monitoreo de la calidad del aire en 1998, sin embargo, fue interrumpida durante la gestión del alcalde Jorge Mendoza Pérez. El monitoreo se retomó recién a partir de 2012, siendo Alcalde Jaime Valencia, tras su restablecimiento con equipos donados por la empresa Southern Peru, en cumplimiento de los acuerdos alcanzados en una Mesa de Diálogo.

En octubre de 2013 el GESTA Zonal de Aire fue reinstalado formalmente durante una sesión extraordinaria de la Comisión Ambiental Municipal (CAM), según Acta N.º 04-2013. En la actualidad, la Municipalidad Provincial de Ilo preside esta instancia y ejerce la secretaría técnica, coordinando con diversos subgrupos de trabajo la formulación, evaluación y actualización del Plan de Acción para la Mejora de la Calidad del Aire.

El Informe de Monitoreo de Calidad del Aire de Ilo de enero 2022 de la Sub-Gerencia de Ecología y Calidad Ambiental de la Municipalidad Provincial[73] concluye en que en la estación de Ilo no se sobrepasó el estándar de calidad ambiental de aire promedio diario, sin embargo, precisa que en El Algarrobal la estación "se encontró sin fluido eléctrico, causando pérdida de data", mientras que en Pacocha la estación "se encuentra inoperativa por presentar problemas el analizador". Así mismo, en enero 2023 reporta[74] que en las estaciones de monitoreo de Alto Ilo y El Algarrobal no se sobrepasaron los estándares de calidad del aire, pero que en Pacocha la estación "se encuentra inoperativa por fallas en la bomba del analizador automático". Es decir, la estación de Pacocha (la más cercana a fundición) por dos años consecutivos está inoperativa, lo que genera, por lo menos, desconfianza sobre el desempeño que está teniendo la Municipalidad en esta labor.

Finalmente, mediante Ordenanza Municipal N.º 761-2023-MPI de mayo de 2023 se aprobó el "Plan de Acción para la Mejora de la Calidad del Aire en la Zona de Atención Prioritaria de la Cuenca Atmosférica de Ilo" como herramienta de gestión ambiental para implementar medidas, actividades y acciones a fin de no sobrepasar los Estándares Nacionales de Calidad del Aire para salvaguardar la salud pública, y encargó a la Sub Gerencia de Ecología y Calidad Ambiental la supervisión de la implementación de este Plan.

4.3.3. Áreas verdes

La ciudad de Ilo contaba en 2023 con 20 Ha de áreas verdes (200,000 m^2), si bien esta cifra representa el doble del área verde urbana que se tenía en 1998, el ritmo de crecimiento ha sido de solo una hectárea por año. La Gerencia de Servicios a la Ciudad sostiene que la creación y mantenimiento de áreas verdes enfrenta barreras críticas: déficit de personal (se cuenta con 40 jardineros de los 80 necesarios), escasez de recursos hídricos, baja recaudación tributaria específica y conductas ciudadanas que derivan en el maltrato o sustracción de las especies de flora (Municipalidad Provincial, 2023).

El Diagnóstico de Brechas 2027-2029 de Ilo reconoce un déficit de áreas verdes superior a 50 Ha al 2025 y plantea un gran desafío para las siguientes gestiones municipales, sobre todo por la escasez de agua y las características geográficas de Ilo. La Municipalidad en el período 1990 al 2001, considerando las características ecológicas de Ilo —desierto super árido subtropical templado cálido— en la creación de áreas verdes en los malecones utilizó plantas cactáceas, que requieren poca agua para su mantenimiento. Del siguiente paso, identificó la flora y fauna local característica del ecosistema de lomas, pero no logró diseñar estrategias, líneas de acción e indicadores que permitan continuar avanzando, como parte de la creación del entorno ecológico forestal en el Plan de Gestión del año 1995 y en el Plan de Gestión Ambiental del año 1999; ello es una vía a analizar en la línea de aprovechar recursos nativos y ahorrar en el riego de áreas verdes.

Este avance, aunque positivo, resulta insuficiente frente a los estándares internacionales. La Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda un mínimo de 9 m^2 de áreas verdes por habitante —para una población proyectada de 83,000 habitantes, Ilo debería de poseer 74.7 hectáreas (747,000 m^2)— actualmente la ciudad enfrenta un déficit cercano a las 55 Ha, lo que plantea una exigencia para la gestión urbana que debe de abordarse con prioridad para mejorar la salud pública y el bienestar social. El desafío es muy grande.

4.3.4. Agua y alcantarillado

Cuatro años atrás la aprobación del expediente técnico para dotar de agua potable y alcantarillado a 2,523 vecinos de cuatro asentamientos de la zona Ampliación PROMUVI XII fue considerado hito relevante. El proyecto, elaborado por EPS Ilo fue destacado por el Director Ejecutivo de OTASS, Héctor Barreda, como paso definitivo para resolver las carencias de estos servicios básicos. La obra requeriría una inversión aproximada de 8 millones de soles (El Peruano, 2022). Si bien el anuncio fue alentador, la eficacia del proyecto debe de ser

[73] https://www.gob.pe/institucion/muniilo/colecciones/5430-monitoreo-de-la-calidad-del-aire-en-la-ciudad-de-ilo

[74] https://www.gob.pe/institucion/muniilo/informes-publicaciones/4179124-reportes-de-monitoreo-de-la-calidad-de-aire-enero-marzo-2023

contrastada con indicadores de calidad de servicio, tales como el volumen promedio de entrega y la continuidad horaria del suministro en los distintos sectores de la ciudad.

Según el Diagnóstico de Brechas 2027-2029 de Ilo, al 2025 el porcentaje de población urbana que carece de continuidad del servicio de agua potable es del 63.80%, el porcentaje sin acceso al servicio de agua potable mediante red pública o pileta pública es de 4.94%, y el porcentaje sin acceso a servicios de alcantarillado u otras formas de disposición sanitaria de excretas es del 12.41%. Reducir y cerrar brechas en estos servicios públicos requiere un gran esfuerzo a ser liderado por una EPS con grandes pérdidas de agua potable y con deudas que atender.

4.3.5. Calidad del agua y la planta de agua potable de Cata Catas

La calidad del agua para consumo humano es un punto de alta preocupación social. El 20 de septiembre de 2023 DIRESA Moquegua informó que el 87% de una muestra de 67 personas evaluadas en Ilo (incluyendo 33 infantes y 18 gestantes) presentó niveles elevados de arsénico en la orina. La fuente probable sería el agua proveniente de Ite, tratada en la planta de Cata Catas administrada por la EPS Ilo.

No obstante, existen discrepancias técnicas. Por ejemplo, Ricardo Cayo, Jefe de la Unidad Funcional de Salud Ambiental en la Red de Ilo sostiene que, si bien el arsénico aumenta en épocas de sequía, el agua no es el único vector de riesgo; el suelo, el aire y los alimentos también deben integrarse al análisis (Calderón, 2023). Ante esta situación, la EPS Ilo ha solicitado focalizar los estudios para precisar la fuente contaminante. Esta controversia no es nueva; ya en los años 90, investigaciones de Asociación Civil Labor alertaban respecto a la necesidad de investigar la presencia de arsénico y el consumo de productos provenientes de la cuenca del río Locumba, en tanto este metal pesado se bioacumula y el estudio realizado en hígado y riñón de vacunos mostró altos niveles de arsénico en los animales que pastaban en el estuario de Ite (Balvín D., 1995). Urge que las instituciones involucradas pasen de la frecuente controversia a un alternativa de solución consistente frente a este problema.

EPS Ilo S. A. en febrero del año 2025 implementó un nuevo laboratorio de control de procesos en la planta de tratamiento de agua potable en Cata Catas, así como la renovación de equipos de dosificación y control con la finalidad de realizar controles de manera oportuna y eficiente, y optimizar la calidad del agua potable que distribuye a la población (Superintendencia Nacional de Sevicios de Saneamiento-SUNASS, 2025). En marzo 2025 EPS Ilo descartó de manera categórica “que el agua potable distribuida en la provincia de Ilo sea un factor determinante que afecte la salud de los usuarios, pues sus estudios realizados hasta el momento demuestran que el agua distribuida por EPS Ilo cumple

Quema de basura en la “Pampa de Palo”

Fuente: Prensa Regional (2019).

con los parámetros exigidos por la normativa nacional vigente"; informó además que ello está respaldado por el monitoreo a cargo del Área de Aseguramiento de la Calidad en Laboratorios de la empresa, los análisis trimestrales efectuados por laboratorios acreditados por el INACAL (Instituto Nacional de Calidad) y por controles opinados de la Red de Salud Ilo (Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Agua Potable y Alcantarillado de Ilo, 2025).

4.3.6. Gestión de residuos sólidos

En 1998 la tasa de recolección de residuos sólidos llegó al 84.37% y la tasa de residuos tratados adecuadamente fue del 66.70%. A lo largo del tiempo se vienen produciendo mejoras a nivel provincial, pero la gestión de residuos sólidos sigue mostrando limitaciones y deficiencias en la recolección, transporte y disposición final. Se ha retrocedido en estas dos últimas décadas en la gestión de residuos sólidos a niveles de emergencia; la disposición de residuos sólidos se realiza en el botadero municipal "Pampa de Palo" ubicado en la Costanera Sur, Km 12; sin embargo, la precariedad del botadero causó en la mañana del 11 de mayo 2019 un incendio de grandes proporciones de los desechos que se depositaron en la madrugada. La población de Ilo se vio afectada, por los malos olores y humareda procedente de la quema de "basura" que afectó parte de la ciudad. Desde la parte alta de la ciudad se pudo apreciar el humo contaminante que llegó hasta el puerto, generando el justificado malestar en la población (Prensa Regional, 2019).

Ante esta situación sanitaria la Municipalidad de Ilo, basada en un informe de la Gerencia Regional de Salud del Gobierno Regional de Moquegua y en el Acta de Supervisión emitida por el OEFA, solicitó al Ministerio del Ambiente declarar en emergencia la gestión de residuos sólidos a nivel provincial. El Ministerio del Ambiente declaró la emergencia mediante la Resolución Ministerial Nº 203-2019-MINAM, a pesar de que esta norma exigía la implementación de celdas transitorias; en 2023 el botadero continuaba operando bajo prácticas de quema de basura, y provocando constantes reclamos de los vecinos.

En febrero del 2025 el Gobierno Regional de Moquegua (GORE), a solicitud de la Municipalidad de Ilo, concretó la transferencia de 143 hectáreas del Proyecto Especial Regional Pasto Grande (PERPG), con el objetivo de ejecutar tres proyectos estratégicos orientados a mitigar la problemática ambiental en la provincia (Prensa Regional, 2025):

- Mejoramiento y Ampliación del Servicio de Limpieza Pública y Disposición Final de Residuos (43.02 Ha): Creación de un moderno relleno sanitario que garantice un manejo adecuado de los residuos sólidos urbanos;
- Recuperación de Áreas Degradadas por Residuos Sólidos en Pampa El Palo (77.672 Ha) para delimitar y proteger el actual botadero municipal, evitando su uso indiscriminado y reduciendo su impacto ambiental;
- Creación del Servicio de Gestión Integral de Residuos de Construcción y Demolición (22.55 Ha): Establecer un sistema eficiente para la gestión y disposición final de escombros y materiales de construcción.

A mediados de abril del 2026 el alcalde Humberto Tapia anunció un convenio de cooperación tripartito entre la Municipalidad Provincial de Ilo y las municipalidades distritales de Pacocha y El Algarrobal para mejorar el manejo y depósito de residuos sólidos de estas jurisdicciones en el botadero provincial, y fortalecer la gestión ambiental en Ilo. Asimismo, precisó que la Municipalidad Provincial cuenta con un proyecto de Relleno Sanitario a nivel de expediente técnico aprobado por el Concejo Provincial, valorizado en 45 millones de soles que se ejecutaría mediante la modalidad de Obras por Impuestos. El documento se encuentra en la Contraloría para su revisión, y la pronta convocatoria a empresas interesadas (Municipalidad Provincial de Ilo, 2026).

Según el Diagnóstico de Brechas 2027-2029 de Ilo el porcentaje de población provincial no atendida por un adecuado servicio de limpieza pública es del 25% al 2025, mientras que de un total de 13 Ha de terrenos degradados por la disposición de residuos, solo se han recuperado 2 Ha.

4.3.7. Tratamiento de aguas residuales

Hacia 1999, Ilo alcanzaba 95% de cobertura en tratamiento de aguas residuales, aunque se realizaba su vertimiento al mar, en lugar de reutilizarlas para el riego de áreas verdes (Balvín D., 1999). Después del 2003 la EPS ILO decidió desconectar las seis bombas de aeración de las lagunas de oxidación por razones económicas, de lo contrario, el consumo de energía hubiera afectado las tarifas de agua generando una reacción negativa de los usuarios. Esta acción ocasionó una alteración en el proceso de tratamiento del agua, a lo que se sumó la falta de limpieza y mantenimiento de las lagunas, cuyos lodos acumulados generan olores fétidos y daños estructurales en sus bases.

El 25 de octubre del 2018 la municipalidad y SPCC suscribieron un convenio específico MOQ-06-MPMN-2018, mediante el cual la empresa garantiza el financiamiento del proyecto PTAR Ilo por S/ 78'650,000, monto

previsto en la mesa de diálogo como donación. En 2022, Southern Peru inició la construcción de una nueva Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) con una inversión de S/ 105 millones con un plazo de ejecución de 24 meses, beneficiando a 77 mil personas y eliminando el vertimiento de desagües al mar. Bajo un acuerdo de prestación recíproca, Southern Peru operará la planta por 30 años, recibiendo el agua tratada para sus procesos mineros (CAMIPER-Escuela de Altos Estudios, 2022). La empresa, el Ministerio de Vivienda y Construcción, y la Municipalidad Provincial de Ilo vienen informando desde el 2025 que la inversión en la construcción será del orden de los 105 millones de soles. No se ha publicado el gasto que demandarían las operaciones de mantenimiento por tres décadas. Debe recordarse que hace dos décadas (Mesa de Dialogo del 2006) la empresa se comprometió a financiar y ejecutar el proyecto actualmente paralizado desde mayo 2026). Respecto a esta situación no existe información sobre la fecha de culminación ni exigencia de cumplimiento de esa responsabilidad por la EPS Ilo ni la Municipalidad Provincial.

Mas allá de los impactos negativos que generan estos incumplimientos sobre el ambiente y la salud de la población, ello afecta también la credibilidad y la confianza ciudadana en la empresa.

Para asegurar la sostenibilidad de este proyecto es recomendable la implementación de un Monitoreo Ambiental Participativo (MAP), para así garantizar la vigilancia la continuidad de la planta y sobre todo de sus impactos.

Es importante comparar este proyecto de SPCC con otras experiencias en la Macrorregión Sur del Perú. En Arequipa, por ejemplo, Minero Cerro Verde invierte también en el tratamiento de aguas residuales, pero le paga a la empresa de servicios por m^3 de aguas servidas que utiliza. En Ilo SPCC —que hace uso de las mejores aguas de la región en la zona altoandina contradiciendo las prioridades determinadas por la Ley de Aguas— no pagará por 30 años el agua residual tratada que utilice, a diferencia de Cerro Verde en Arequipa. Sobre este hecho, resulta pertinente preguntarse: ¿por qué lo que es aceptable por Cerro Verde no lo es para SPCC?, ¿por qué la Municipalidad de Ilo no tomó en consideración el precedente positivo de Cerro Verde en Arequipa en la negociación con la empresa?, ¿no es acaso correcto para negociar estos compromisos tener una mirada sobre la realidad de la minería en el Sur del Perú, para generalizar las buenas prácticas consensuadas en algunas zonas mineras? ¡Qué diferencia con prácticas de otras empresas mineras!.

4.4. Los nuevos proyectos mineros en la región sur y sus impactos

La región sur del Perú, y particularmente Moquegua, se perfila como una de las macrorregiones en las que se avizoran nuevos proyectos y/o ampliaciones mineras que tendrán que lidiar con el impacto ambiental que este tipo de inversiones representan durante su puesta en marcha y desarrollo.

Southern tiene en proyección dos proyectos mineros en Moquegua. La ampliación de sus operaciones minero-metalúrgicas en Ilo y la ampliación de la mina de Cuajone, teniendo en cartera otras iniciativas de inversión tanto en Moquegua como en Ilo. El proyecto de ampliación y modernización de la fundición y la refinería de cobre por Southern pone a Ilo en la perspectiva de una oportunidad, pero también ante el riesgo de los impactos socioambientales de no adoptarse las medidas preventivas y correctivas necesarias.

Se suman en Ilo, exploraciones mineras de cobre y oro a gran escala que realiza Solis Minerals, una de las cuales es el denominado proyecto Ilo Este que obtuvo permisos para iniciar exploraciones en agosto del 2025 (Minería & Energía, 2025).

4.4.1. Incremento de la capacidad instalada en Toquepala y Cuajone

Desde una mirada de cuenca hidrográfica, la cuenca baja de los ríos de Locumba y Osmore continuarán siendo impactadas por el uso y contaminación del agua por la actividad minera. Llama la atención el incremento sistemático de la capacidad instalada de las minas de Toquepala y Cuajone respecto a su capacidad base para la cual tramitaron los derechos de agua. En la última década estas ampliaciones se realizaron vía informes técnicos sustentatorios (ITS), que no transparentan el incremento del volumen de agua a ser utilizado en sus operaciones.

Históricamente la mina Toquepala amplió sus operaciones de 32,600 toneladas métricas por día (TMPD) aprobada en la década del 60, a una capacidad de molienda de 120,000 TMPD; mientras en Cuajone pasó de 41,826 TMPD a 108,000 TMPD. Este incremento de la capacidad de molienda —en la cual uno de los insumos fundamentales es el agua— no se refleja en los requerimientos de agua realizados por Southern ante la Autoridad Nacional del Agua, ni se discuten en sus estudios ambientales en cuencas con severa escasez hídrica (Díaz y otros, 2025). Tampoco hay estudios respecto del

manejo del agua de mina y sus efectos en la reducción de agua en la cuenca baja del río Moquegua. Esta realidad nuevamente coloca a Southern de espaldas a la comunidad regional y genera muchas dudas respecto a sus compromisos ambientales a futuro.

Adicionalmente hay que mencionar que la ubicación de las minas de Toquepala y Cuajone en las cabeceras de las cuencas de los ríos Locumba y Moquegua tendría efectos negativos en la provincia de Ilo, siendo ambas fuentes hídricas para el consumo doméstico e industrial en la ciudad de Ilo. Además, se aprecia una disputa por el agua cada vez más escasa en la cuenca de Moquegua entre los usos domestico e industrial, y con los proyectos de desarrollo agrícola en las Lomas de Ilo.

El incremento de la capacidad instalada de Southern en las minas de Toquepala y Cuajone requiere de una mirada integral a sus impactos en la región, y un diálogo abierto y transparente con las comunidades de las regiones impactadas de Tacna y Moquegua, tanto en la gestión del agua como de los grandes volúmenes de desechos que este tipo de industria minera arroja al ambiente.

4.4.2. Ampliación de las operaciones minero-metalúrgicas en Ilo

La expansión de las operaciones de Southern Peru en la provincia de Ilo representa un hito crítico para el desarrollo de la macrorregión sur. A continuación, se analiza la evolución de este proyecto, desde sus anuncios en esta década hasta los desafíos y oportunidades que plantea para la gobernanza territorial.

a) Anuncios iniciales de los voceros de la empresa

En 2019 Gonzales Rocha, presidente ejecutivo de SPCC, anunció que la empresa estaba desarrollando el proyecto de ingeniería de la nueva fundición y la nueva refinería de cobre en Ilo por un valor de 1,350 millones de dólares (1,100 la fundición y 250 la refinería), con lo que la capacidad de producción anual de cátodos de la empresa pasaría de 1.2 millones a procesar 2.2 millones de toneladas métricas de concentrados, y que la capacidad de la refinería de cobre pasaría de 300,000 a 500,000 toneladas métricas; agregó que construir una nueva fundición es más económico que ampliarla. Con ello prestarían servicios a otras mineras como Cerro Verde, Las Bambas y otros proyectos que se vayan concretando, es decir, la ampliación no estaría condicionada al proyecto Tía María en Arequipa (Quinde, 2019). Tres años después, el vicepresidente de Finanzas de la Empresa, "confesó que el Grupo México avanza en los estudios técnicos y de mercado para la futura construcción de una nueva fundición y refinería de cobre en Ilo". Y que, una vez concluidos los estudios, incluyendo los de impacto ambiental y los permisos correspondientes, el directorio de la empresa decidirá si se ejecuta o no la inversión (Energiminas, 2022).

En la Cartera de Proyectos de Inversión Minera 2025 del MINEM actualizada al mes de octubre, en la Tabla 01 está registrado como "Ampliación Ilo" y su "puesta en marcha operativa" prevista para 2029 (Ministerio de Energía y Minas, 2025).

b) SPCC Inicia Campaña de Difusión

En diciembre de 2025 la empresa inició la difusión de un folleto informativo sobre la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental detallado (MEIA-d) de la Unidad Minera Ilo. La propuesta incluye medidas de optimización operativa, tales como:

- Adecuación de descargas mediante emisarios submarinos en la fundición y refinería.
- Ampliación del depósito de escorias.
- Acondicionamiento de un área en Chute-Coquina para el trasvase y transporte de concentrados por camiones en casos de contingencia.
- Mejoras tecnológicas ambientales en los procesos de fundición y refinería.
- Implementación de un acueducto para el transporte de agua tratada hacia las operaciones de Ilo y Quebrada Honda (Unidad Toquepala).

El informe de Southern identifica como Áreas de Influencia Directa (AID) a los distritos de Ilo, Pacocha y El Algarrobal, además de sectores en San Antonio y Moquegua, ratificando el monto de inversión anunciado previamente.

c) La Ampliación como oportunidad de cambios

La provincia de Ilo se encuentra en una encrucijada. Según la documentación de la empresa, la expansión de sus operaciones conlleva la generación de impactos que no pueden ser ignorados, relacionados con: la gestión del depósito de escorias, el aumento de emisiones gaseosas y aguas residuales, el incremento del flujo del tránsito vehicular por las vías de la ciudad con más del doble de concentrados, cátodos refinados y de los vagones cisterna especiales (tanques) de ácido sulfúrico para el proceso de lixiviación en Toquepala y Cuajone. Hoy los trenes de Southern cruzan la ciudad varias veces al día desde las minas hacia la fundición, y entre la fundición y refinería hacia el Puerto -donde están ubi-

cados los almacenes de ácido sulfúrico-, y desde donde se exportan los minerales y derivados.

Un aspecto acuciante es que Southern Peru sincere el uso del recurso hídrico en sus operaciones. Se desconoce si la empresa aún mantiene licencias de agua del Acuífero del valle de Ilo. Según (Arce, M. 2025), estudio realizado por el CEOP Ilo y Asociación Civil Labor, Southern usa en sus procesos industriales y administrativos, en la fundición y refinería en Ilo, agua de mar desalada o tratada para varios procesos de enfriamiento, pero parte del consumo, principalmente en sus áreas administrativas, proviene de la red de suministro de EPS Ilo. Además, como se ha referido, el uso de agua en sus operaciones en Toquepala y Cuajone impactan directamente las cuencas de Locumba y Moquegua. Estas fuentes son vitales para el consumo poblacional, pese a que históricamente presentan altos índices de contaminantes —tanto naturales como industriales y domésticos—. A este escenario se suma la presión del proyecto de irrigación de las Lomas de Ilo (Pasto Grande), que intensifica una disputa histórica por el agua en la región.

Existe una legítima preocupación sobre la opacidad en la aprobación de ampliaciones anteriores en las capacidades instaladas de las minas de Toquepala y Cuajone a favor de Southern. Hoy el uso sistemático de los Informes Técnicos Sustentatorios (ITS) sobre cuestiones fragmentadas —evadiendo el tratamiento público y el debate de los temas más controvertidos— ha permitido a la empresa evadir la participación ciudadana en el tema de acceso al agua, recurso que por décadas ha sido mal distribuido, situación que se agrava dado estrés hídrico por la presión ejercen las ampliaciones mineras en la parte alta de la cuenca, sobre el agua, en el contexto del cambio climático. Las ampliaciones mineras impactan negativamente en el acceso al agua potable en la población de Ilo, más información en el estudio (Arce, M. 2025).

En este estado de la situación resulta extraño que la empresa siga tramitando la aprobación de informes técnicos sustentatorios para ampliar o modernizar sus instalaciones en la fundición y refinería, en tanto no permite que la comunidad local y regional aprecie el conjunto de impactos de tales aprobaciones fragmentadas. El 2024 el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) aprobó el Quinto Informe Técnico Sustentatorio (ITS) de la Unidad Minera Ilo enfocado en mejoras tecnológicas y modificaciones de componentes en la fundición y refinería por unos US$ 62 millones (Prensa Regional, 2025).

No es clara la estrategia de modernización de la fundición de Southern en el marco de los estándares ambientales deseados. Lo evidente es que —con lo mencionado anteriormente respecto a los ITS— dada la opacidad que conlleva la aprobación de dichos informes que, como refiere la empresa, se vienen haciendo con el objeto de "mejorar y/o ampliar partes de su proceso productivo", y en especial en tanto el proceso de aprobación de estos estudios se hace de espaldas a la comunidad regional. Con ello, la suspicacia popular se incrementa en un contexto en el que, mientras Sou-

Una muestra de los ITS de SPCC

Southern tramita ITS	ITS /Resolución	Requerimiento/ aprobación
Evaluación de la solicitud del "Tercer Informe Técnico Sustentatorio de la Unidad Minera Ilo" de Southern.	INFORME N.º 530-2020-SENACE-PE/DEAR de 09 de setiembre de 2020	Reubicación de almacén de equipos y materiales debido al crecimiento del área de escorias.
Evaluación de la solicitud del "Cuarto Informe Técnico Sustentatorio de la Unidad Minera Ilo" de Southern.	INFORME N.º 00826-2023-SENACE-PE/DEAR 20 de setiembre 2023	Implementación de puntos de control geotécnico en el depósito de escorias que incluirá realizar cinco perforaciones exploratorias con fines geotécnicos e hidrogeológicos, considerando un máximo de 350 m de perforación en las zonas del depósito de escorias y próxima a la quebrada Chuza.
Evaluación de la solicitud del "Quinto Informe Técnico Sustentatorio de la Unidad Minera Ilo" de Southern.	Informe N.º 00714-2024-SENACE-PE/DEAR de fecha 16 de agosto de 2024	Se aprueba el incremento en la capacidad de almacenamiento del depósito de escorias adyacente al actual depósito dejando libre acceso a la quebrada Chuza.

Fuente: Elaboración propia.

thern amplía sus operaciones a través de ITS, recibe sanciones de OEFA por los episodios agudos de contaminación del aire[75], a pesar de contar con un marco legal de estándares ambientales relajados desde el año 2017, como se ha referido anteriormente.

¿Cuáles son las razones de estas decisiones fragmentadas por parte de Southern? mientras viene desarrollando el proyecto de ampliación de la Fundición y Refinería, mediante el que igualmente ampliará el depósito de escorias, tema recurrente en los tres últimos trámites de ITS. ¿Su interés será evadir procesos de modificación que enfrenten a la empresa con la comunidad regional?

Veamos uno de los casos, el relacionado a las aprobaciones de la ampliación del depósito de escorias:

- En 2020, se amplió mediante un tercer ITS.
- En el cuarto ITS se autorizaron perforaciones en la quebrada Chuza.
- En el quinto ITS se tramitó una nueva ampliación adyacente a dicha quebrada.

A través de esta segmentación, la empresa elude la modificación de su Estudio de Impacto Ambiental (EIA), evitando procesos de participación ciudadana, que son obligatorios cuando se impactan cuerpos de agua.

Convertir a Ilo en zona de nuevas grandes inversiones en proyectos mineros a nivel macrorregional requiere asumir algunos retos, entre ellos la más amplia transparencia tanto de parte del Estado como de la empresa —reconociendo un comportamiento empresarial que sistemáticamente evade colocar sus decisiones de inversión en pleno conocimiento de la población—. De igual manera, se hace necesario construir una mirada de la minería a escala macrorregional que recoja, entre otros, las experiencias de casi siete décadas de presencia de esta empresa en Tacna y Moquegua, lo que implica hacer un balance respecto de sus aportes, así como de sus impactos ambientales y sociales negativos para proyectar el futuro.

Desde una mirada proactiva se apuesta a la pertinencia de que se defina una relación en base a principios e intereses claros, y se precisen los compromisos para avanzar hacia una minería más integrada, armónica y amigable con los procesos de desarrollo territorial local y regional, complementados con los mayores niveles posibles de gobernanza democrática, lejos de la falta de transparencia y autoritarismo centralista.

El proyecto de ampliación de la fundición y de la refinería por SPCC, por lo tanto, debe de ser asumido por la sociedad, sus organizaciones y las instituciones gubernamentales locales como una oportunidad estratégica para avanzar en una propuesta cuya ejecución contribuya de manera más efectiva al desarrollo sostenible en Ilo, y también para saldar o reducir significativamente los impactos de las operaciones de SPCC en Toquepala y Cuajone sobre un recurso que genera tensiones macrorregionales y locales: el agua.

d) Una trayectoria de desconfianza que no debe ignorarse

La propuesta de modernización y ampliación de la fundición y la refinería de Southern en la provincia de Ilo es muy importante para los proyectos y operaciones de la empresa, pero se da en circunstancias de persistencia de una elevada desconfianza de las organizaciones de la sociedad civil y del Frente de Defensa de Ilo por la actuación negativa de la empresa, particularmente en las dos mesas de diálogo instaladas en la primera y segunda década del presente siglo.

d.1) Mesa de Diálogo del 2006

Fue instalada por Jorge del Castillo como presidente de la PCM en octubre del 2006, tenía por objetivo trabajar una salida razonable a la demanda del Frente de Defensa: que la empresa otorgue una "compensación de 400 millones de dólares por los daños ambientales generados" desde que inició operaciones y que suscriba un convenio marco para garantizar el cumplimiento del compromiso. Tal demanda fue apoyada con paros, bloqueos de la línea del tren, y otras acciones. La dinámica de la Mesa fue irregular, caótica, con constantes postergaciones, estancamientos, largas interrupciones y reinicios, y ausencias frecuentes de SPCC mostrando falta de disposición para dialogar y consensuar acuerdos, es decir, con "más sombras que luces" (Defensoría del Pueblo). Al excluir la demanda de compensación por estar en desacuerdo con la decisión renunciaron a la Mesa de Diálogo Celso Vera, Luis Siveroni y Oswaldo Luque, tres representantes de la sociedad civil. Quienes continuaron, aceptaron el compromiso de SPCC de hacer el expediente técnico y financiar con sus recursos el 50% de la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales-PTAR provincial, pero al final la empresa incumplió, con lo que la Mesa se diluyó sin pena ni gloria en el año 2009.

[75] Ver Capítulo VII punto 3.2. Responsabilidades de SPCC: Avances y problemas, punto b.2) Episodios de contaminación, por dióxidos de azufre y partículas en suspensión.

Al no aceptar la propuesta de compensación por daños ambientales planteada en el 2009, Alejandro León Palomino, representante de las organizaciones de sociedad civil en la Mesa, se dirigió en mayo del 2011 al nuevo Gobernador de Moquegua (Martin Vizcarra) y al nuevo Alcalde Provincial de Ilo (Jaime Valencia) pidiendo "se conforme una comisión especial o contraten una consultora para que estudie la cuantificación y valorización de los daños ambientales producidos por SPCC a los ecosistemas de Ilo (aire, mar, suelo, y salud humana)" (Mesa de Diálogo de Ilo, 2011), mostrando una señal de que la demanda de la sociedad civil se mantenía vigente.

d.2) Mesa de Diálogo del 2012

Tres años después de la frustrada Mesa anterior, mediante Resolución Ministerial N.º 245-2012-PCM se crea a requerimiento del Gobierno Regional la "Mesa de Diálogo para analizar la problemática hídrica, ambiental, minera y las propuestas de desarrollo de Moquegua", a fin de que SPCC contribuya más efectivamente al desarrollo de la Región. La Mesa fue entorpecida al inicio por SPCC, resistiéndose a incorporarse, luego lo hizo con una actitud poco colaborativa, provocando la división de la Mesa al ofrecer 300 millones de soles de aportes —el mismo año en que AAQ garantizó en diálogo y consenso con actores locales y regionales el hecho emblemático de aportar 1,000 millones, compromiso asumido para comenzar a ejecutarse incluso antes de la puesta en operación del proyecto— y 400 millones en obras por impuesto, propuesta muy lejos de las aspiraciones y de las exigencias de la mayoría de integrantes de la Mesa, quienes rechazaron la propuesta, la misma que fue aceptada por los alcaldes.

En una muestra de irrespeto y de abuso de poder la empresa dio por culminada unilateralmente la Mesa, con la complacencia de algunas autoridades regionales y la indiferencia del Gobierno Nacional. A fines del 2018, Luis Ñaupas, dirigente social de Ilo, denunció como "mecedora" a esta Mesa de diálogo, agregando "(…) no ha habido coordinación entre las autoridades regionales y provinciales, cada uno ha querido jugar su papel aparte, lamentable, con poco éxito y un rotundo fracaso" (Radio Uno, 2018). En el 2019, el Presidente Ejecutivo de SPCC volvió a declarar que "ya no había mesa de diálogo" (La República, 2019), lo que fue cuestionado principalmente por líderes sociales de Ilo y Moquegua. En marzo del 2020, el Gobernador de Moquegua Zenón Cuevas y los veinte alcaldes de Moquegua acordaron pedir a la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM) que emita una norma disponiendo la continuidad del grupo de Trabajo Multisectorial encargado de evaluar la problemática minera, cuyo diálogo fue interrumpido unilateralmente por la empresa el 2014 (Radio Uno, 2020).

La actuación de la empresa condicionó el fracaso de estas dos mesas, siendo comprensible la frustración generada en las organizaciones sociales y autoridades de Ilo, así como la consiguiente pérdida de credibilidad y desconfianza en la empresa SPCC. Estos hechos objetivos generados por la empresa dejaron heridas abiertas en la sociedad civil local. Corresponde a la empresa analizar estos dos episodios lamentables en su relación con autoridades y organizaciones sociales locales y regionales, y cesar la resistencia y actitudes erráticas para dialogar, la negativa a buscar consensos razonables, la subestimación de las expectativas sociales, la provocación de la división de los actores locales y regionales con propuestas no inclusivas que la llevaron a dar por concluido un espacio de diálogo sin tener potestades para ello, en fin, hacer uso indebido de la asimetría de poder; son prácticas que vulneran lel diálogo y respeto de los derechos de las comunidades del entorno, en que se basa una responsabilidad social empresarial (RSE) efectiva.

Grandes interrogantes brotan de estas dos experiencias: ¿Por qué el Estado Nacional no brindó el apoyo del caso a las Mesas de Diálogo y asumió el rol de garante de los derechos humanos?, si el diálogo requerido e instalado no prosperó por oposición de la empresa ¿qué alternativas quedan a las organizaciones de sociedad civil, y a los gobiernos locales y regionales alineados con los intereses de la población?

El escenario que enfrenta Ilo sobre la ampliación de la fundición y refinería requiere de un examen crítico, con mirada estratégica, proactiva y macrorregional. Así podrá fijar su posición orientada hacia una agenda de concertación que se base en evidencias y lecciones aprendidas, y se oriente al fortalecimiento de los derechos humanos, la protección de la naturaleza y la construcción de una gobernanza territorial capaz de convertir la actividad minera en un motor sostenible para Ilo, Moquegua y el Sur del Perú. Ello permitirá impulsar realmente la diversificación productiva en base a recursos naturales renovables.

¿Será esto posible? Es complejo, pero sí se puede. El diálogo transparente para construir consensos es definitivamente la herramienta más poderosa para prevenir y transformar los conflictos, tratándolos como oportunidades para avanzar y hacer los cam-

bios necesarios en diversos planos. Pero condición indispensable para lograrlo es el cambio de actitud de la empresa, entendiendo que el diálogo para buscar consensos no es imposición unilateral de intereses sino adoptar decisiones compartidas, aprendiendo a respetar los derechos de los interlocutores, y a valorar las expectativas y los enfoques de la población e instituciones locales. Pero también se requiere asumir que el proceso es una oportunidad para construir relaciones innovadoras y sostenibles entre los actores locales y regionales, con la empresa y el Gobierno Nacional, aceptando el principio de orientarse siempre por el criterio de implementar buenas prácticas, en las que los beneficios se distribuyan con equidad.

En conclusión, la ampliación de la fundición y la refinería de Southern en la provincia de Ilo se perfila como un componente neurálgico de la estrategia de expansión minera del país, en el marco de la transición energética global. No obstante, más allá de las cifras de inversión y la capacidad operativa, este escenario exige un examen crítico, desde una mirada proactiva y macrorregional, orientada hacia una agenda de concertación que oriente la inversión hacia el desarrollo integral sostenible, la justicia hídrica y una creciente gobernanza territorial.

4.5. Bases y puntos para una agenda de diálogo y negociación

La transición energética global y la alta demanda de cobre enfrentan al Perú a una encrucijada: impulsar un desarrollo sostenible o repetir prácticas extractivistas sin salvaguardas. En este escenario, la modernización de la refinería de Ilo es un caso paradigmático; su viabilidad ya no depende solo de corporaciones, sino de la capacidad del Estado y las empresas para atender con transparencia las preocupaciones ciudadanas, solucionar el estrés hídrico y garantizar el respeto ambiental. Se propone una hoja de ruta estratégica orientada a fortalecer la toma de decisiones de la comunidad, autoridades y líderes sociales, con el objetivo final de transformar el diálogo en Ilo en un modelo de desarrollo inclusivo que trascienda la actividad minera.

4.5.1. Bases estratégicas

Para el análisis y debate proponemos un conjunto de cuestiones que podrían facilitar la adopción de decisiones de la comunidad organizada respecto a la modernización y ampliación de la fundición y refinería de cobre. Ese conjunto comprende los riesgos y oportunidades de la transición energética, la actitud de la población, el aprovechar las buenas prácticas, el desarrollo territorial y la diversificación productiva como grandes orientadores. Es una oportunidad también para la construcción indispensable de gobernanza territorial, enfocados en temas necesarios, e identificando cuál es la fuerza motriz de los cambios.

a) Transición energética: Riesgos y oportunidades

La transición energética global ha situado a América Latina en el epicentro de una nueva disputa geopolítica. La demanda creciente de minerales como el cobre y el litio —insumos críticos para la fabricación de baterías, vehículos eléctricos y tecnologías renovables— se incrementará hasta en un 300% hacia el año 2050 (Red Latinoamericana de Industrias Extractivas-RLIE, 2025).

Sin embargo, mientras la carrera internacional por estos recursos estratégicos se acelera, las regulaciones ambientales en la región avanzan con marcado rezago. Este escenario podría derivar en un nuevo ciclo de extractivismo, ahora legitimado bajo el discurso de la "transición energética". América Latina se encuentra en una situación de vulnerabilidad: el informe revela que ningún país de la región cuenta con un marco normativo socioambiental con la robustez necesaria para responder a la magnitud de la expansión minera prevista. Por el contrario, predomina una tendencia hacia regulaciones débiles y una preocupante flexibilización de los estándares ambientales.

Casos emblemáticos son Chile y Perú, que en 2023 sumaron más del 34% de la producción global de cobre. Bajo la presión de los inversionistas ambos países han reducido plazos y exigencias en sus evaluaciones ambientales para acelerar los flujos de capital. Dinámicas similares se observan en Bolivia y Argentina con los proyectos de litio. En el contexto peruano, la fragilidad institucional es aún más crítica: a pesar de ser el segundo productor mundial de cobre, el país carece de una política nacional específica sobre este mineral. Esta omisión impide una planificación estratégica de su rol en la transición energética, dejando al Estado expuesto a la competencia internacional sin condiciones claras ni salvaguardas efectivas (Bardales, 2025).

Para evitar la repetición de los errores del extractivismo histórico, los especialistas coinciden en que la región debe de transitar hacia una posición conjunta en materia de política regional. En este marco, América Latina no debe limitarse al rol de simple proveedora de materias primas, sino que debe de apostar por el desarrollo de una industria propia. Aprovechar la transición energética como una oportunidad para el desarrollo soste-

nible e inclusivo requiere de condiciones fundamentales: el diseño de normas robustas para minerales críticos, el freno a la flexibilización ambiental, el impulso de una gobernanza regional con cooperación transnacional, y la garantía de participación ciudadana efectiva para proteger los ecosistemas. Sin estos avances, la región corre el riesgo de repetir su vieja historia de crecimiento extractivista sin desarrollo real.

En esta línea, la propuesta de Modificación del Estudio de Impacto Ambiental (MEIA) de la unidad Ilo de Southern Peru Copper Corporation (SPCC) es un reflejo directo de la presión por incrementar los volúmenes de cobre ante el cambio global de la matriz energética. El desafío reside en evitar los errores del pasado, impulsando propuestas desde la base social y política provincial, en estrecha coordinación con otros actores estratégicos.

b) La cautela de la población basada en interrogantes y preocupaciones

Según Jorge Acosta (Prensa Regional, 2025), la población de Ilo observa este proyecto con cautela. Persisten interrogantes críticas sobre el uso del agua en una zona de extrema escasez, donde se evalúa recurrir a la desalinización o al tratamiento de aguas residuales. Asimismo, preocupa la gestión de escorias y relaves, el impacto del transporte ferroviario en el área urbana y la necesidad de modernizar el puerto en un entorno densamente poblado. Los riesgos asociados a la calidad del aire y los impactos sociales deben de ser atendidos con absoluta transparencia y participación ciudadana. Corresponderá tanto a la empresa como al Estado integrar estos puntos en la agenda de relación con las comunidades potencialmente impactadas.

c) Recrear las buenas prácticas

La presencia prolongada de la minería en las regiones del sur, que hoy experimenta un crecimiento sistemático, exige capitalizar el aprendizaje de décadas. Es imperativo identificar, recrear y escalar las buenas prácticas empresariales en su relación con el territorio. Algunos ejemplos notables incluyen:

- **Anglo American Quellaveco (AAQ)**: Destaca por los compromisos asumidos en la Mesa de Diálogo de 2012, donde se consideró a toda la región Moquegua como área de influencia. Esto incluyó la suscripción de 26 acuerdos consensuados (un convenio marco), la implementación del Fondo de Desarrollo de Moquegua antes de la etapa productiva y el establecimiento de un Monitoreo Ambiental Participativo (MAP). Ejecuta proyectos de protección de la biodiversidad que abarcan la reforestación con queñuales, viveros de flora nativa y monitoreo de fauna amenazada (como el suri) mediante tecnología de drones, fortaleciendo la gestión ambiental en alianza con entidades como el MINAM, SERFOR y Agrorural. Viene apoyando, además la diversificación productiva en Moquegua, por ejemplo con proyectos en agricultura y ganadería en Mariscal Nieto y Sánchez Cerro, y pesquero y acuícola en Ilo.
- **Sociedad Minera Cerro Verde**: Ha implementado en convenio con SEDAPAR una política de aporte hídrico a la cuenca, que integra construcción de represas, planta de agua potable, planta de tratamiento de aguas residuales y descontaminación del río Chili, reuso del agua tratada, y administración eficiente, fundamental para una zona altamente dependiente del recurso tanto para la agricultura como para el consumo humano. Esta experiencia es presentada por Cerro Verde como un pilar fundamental de su responsabilidad social empresarial y es conocida como "Círculo Virtuoso del Agua de Arequipa". Recientemente, Cerro Verde formalizó un convenio de continuidad con SEDAPAR para inversiones superiores a los US $ 1,292 millones destinadas a optimizar el saneamiento y asegurar el abastecimiento de agua en Arequipa. Este modelo de visión compartida incluye la operación y mantenimiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) La Enlozada, que trata cerca del 90% de las aguas servidas de la ciudad; bajo su estrategia de expansión al 2060 la empresa reutiliza 1 m^3/s de estas aguas tratadas para sus operaciones, fomentando soluciones circulares y sostenibles (Cerro Verde, 2025).

d) Desarrollo territorial y diversificación productiva

Una nueva relación entre la minería y el territorio requiere generar valor agregado a los minerales. Al respecto, el panorama político muestra señales interesantes: a inicios de este año el 75% de los planes de gobierno de los principales candidatos presidenciales coincidían en que el Perú debe de superar la etapa de extracción primaria y apostar por la industrialización minera mediante diversos mecanismos (Minería y Proyectos, 2026).

Más allá del valor de proyectos de industrialización del cobre por Southern Peru, cuya promoción y exigencia debe ser incorporada al objetivo de desarrollo económico del "Plan de Desarrollo Local Concertado de Ilo al 2040", la minería debe contribuir a través de la responsabilidad social y compromisos estratégicos a la diversificación productiva de los territorios. El objetivo debe

de ser potenciar al máximo el aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables y las oportunidades económicas locales para asegurar la sostenibilidad más allá del cierre de las actividades productivas mineras.

e) Construir gobernanza territorial

La construcción de una gobernanza territorial efectiva en zonas extractivas requiere de una presencia estatal sólida que actúe como garante de derechos y lidere los procesos de desarrollo. Esto implica alcanzar una "densidad estatal" óptima, traducida en un desempeño eficiente de los servicios públicos y una institucionalidad democrática representativa y legítima, de la instancias gubernamentales locales y regionales.

Es fundamental incorporar mecanismos de participación ciudadana informada y oportuna que permitan descentralizar la toma de decisiones. La gobernanza territorial debe de aspirar a establecer contrapesos frente al enorme poder que ejercen las empresas extractivas en las zonas donde operan, garantizando un equilibrio que priorice el bienestar colectivo y la soberanía del territorio (CooperAcción, 2025).

Es también importante reforzar las prácticas innovadoras de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) respecto a los funcionarios, trabajadores y proveedores de las empresas, como también para las comunidades de las áreas de influencia, basadas en principios de conducta ética, solidaridad, equidad, transparencia y rendición de cuentas, respeto de los derechos las poblaciones con las que se tiene relación, y crear valor o beneficios compartidos para la empresa como para las comunidades, y esto debe reflejarse en el diálogo alturado. Una auténtica política de RSE tiene costos financiados con los ingresos económicos de la empresa, sustentada en la solidaridad, y búsqueda de la equidad e inclusión, factores que no son deducidos del pago de impuestos. La aplicación de una estrategia de RSE es muy dinámica y debe de ser aplicada con lucidez de acuerdo con los contextos. En este marco, ante la incapacidad del Estado de establecer un impuesto a las sobre ganancias ¿no es acaso pertinente que las empresas mineras reflexionen sobre la posibilidad de que compartan una fracción de sus ingresos extraordinarios por los altos precios de los minerales en los mercados internacionales? ¿es coherente que asuman directamente el financiamiento de un proyecto de valor estratégico a consensuar? Nuestra repuesta es sí.

4.5.2. Puntos clave para la agenda de negociación

Sobre la base de las experiencias mencionadas, se propone la siguiente hoja de ruta para el diálogo en Ilo:

- **Convenios Marco Vinculantes**: Suscribir acuerdos entre SPCC, las municipalidades de Ilo y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) siguiendo modelos como el Convenio de Espinar y los 26 acuerdos consensuados en la Mesa de Diálogo, que tienen carácter vinculante para las partes.
- **Fondos Sociales Extraordinarios**: Crear fondos sociales o económicos alimentados por aportes directos de las empresas para proyectos de impacto local en función de la captación de ingresos extraordinarios por la evolución de precios internacionales de los minerales. Estos fondos podrían destinarse a proyectos de cierre de brechas en infraestructura y sociales, y en espacial a proyectos de diversificación productiva.
- **Gestión Integral del Agua**: Convenio marco Empresa-Gobierno regional-Gobiernos locales-OSC proyectado hasta 2060, para:
    - Garantizar fuentes de agua de calidad para uso poblacional, entorno ecológico urbano y agrícola (lomas de Ilo) para la provincia de Ilo, considerando el pleno respeto de la prioridad legal de acceso y uso del agua dulce para la población y un sistema hidráulico adecuado (evaluar posibilidad de represa en el río Osmore, almacenamiento y control de avenidas), tomando como referencia la experiencia de “Círculo Virtuoso del Agua en Arequipa”.
    - Reducir el impacto hídrico en las cuencas de las regiones Moquegua y Tacna derivado de las operaciones mineras.
    - Transparencia hídrica: Publicar estudios e información permanente sobre cantidad y calidad de los acuíferos altoandinos y su uso por los diferentes actores en las cuencas de la región, en un formato accesible para la comunidad.
- **Empleo y Economía Local**: Asegurar cuotas de empleo para integrantes de familias nacidas y/o que residen en el territorio, y priorizar compras a proveedores locales en todas las etapas de los proyectos mineros.
- **Innovación y Ciencia (UNAM)**: Fortalecer la Universidad Nacional de Moquegua mediante un “Centro de Investigación y Estudio del Cobre” (Caro C., 2024). La Universidad debería priorizar el equipamiento de excelentes laboratorios y enfocarse en la

producción de información, estudios y proyectos para las cadenas de valor, innovación tecnológica para la industrialización del mineral y mitigación de impactos en la región, superando la limitación presupuestal del canon actual. Potenciar la relación de colaboración entre la Escuela Profesional de Ingeniería Ambiental y el Gobierno Regional y los Locales en la gestión ambiental, la investigación científica y tecnológica, y el control y monitoreo ambiental. Este Centro podría apoyar a la Universidad en la promoción de la elaboración de tesis que den respuesta a la diversidad de problemas específicos del desarrollo local y regional, y culminar su evaluación con su devolución a los actores involucrados.

- **Reforma Fiscal y Canon**: Negociar con el Estado una participación más justa en el total de ingresos por explotación de recursos naturales (cumplimiento del Art. 77° de la Constitución), y una redistribución equitativa del canon minero y regalías adicionales en tiempos de bonanza en los precios de los minerales.
- **Monitoreo ambiental participativo (MAP)**: Involucrar a la sociedad civil en los procesos de monitoreo ambiental como base para fortalecer la gobernabilidad. Ejemplos, AAQ (2011-2012) y otras empresas lo vienen practicando, aunque con deficiencias por corregir; o monitoreo sanitario-ambiental participativo (Espinar 2012-2014).

Los ingresos que recibe la provincia de Ilo por todo concepto son insuficientes para financiar su desarrollo territorial de manera integral. Requiere mayores ingresos por renta minera (canon, regalías y derechos de vigencia) para lo cual existen dos vías: 1) Exigir que se cumpla la esencia del artículo 77° de la constitución, y/o 2) exigir una reforma del actual esquema de distribución del canon, probadamente inequitativa.

Artículo 77º (…) Corresponde a las respectivas circunscripciones, conforme a Ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidas por el Estado en la explotación de los recursos naturales, en calidad de canon[76].

- **Sistematizar los resultados para incidir positivamente en otros diálogos y negociaciones con empresas mineras**: Coherente con la trayectoria histórica de Ilo, el proceso de diálogo sobre la ampliación y modernización de la fundición y refinería de Ilo, puede ser asumido como una oportunidad de aplicación de algunos de los aprendizajes de las experiencias de 1981-2001 y en base a ello contribuir "desde lo local" con resultados que permitan enriquecer y/o crear normas, políticas públicas y fortalecer la gobernanza para el desarrollo territorial en otras zonas con actividades extractivas de minería o en sus áreas de influencia.

4.5.3. De las Ideas a la acción: El motor del cambio

Las ideas son necesarias, pero por sí solas no transforman la realidad. Para que estas propuestas generen cambios, deben de ser apropiadas por la ciudadanía y sus líderes, y alimentar un poder político-social capaz de dialogar de igual a igual con la empresa y el Estado.

En Ilo, este proceso debe de ser liderado por los gobiernos locales y la sociedad civil, bajo una visión estratégica de futuro, como se hizo antes. Sin organización ni alianzas regionales lo más probable es que el Gobierno Nacional autorice la ampliación de la fundición y refinería de SPCC como un proyecto aislado, sin que aporte significativamente a la gobernanza territorial o a la diversificación de la economía local.

Reimaginarse una minería innovadora es posible, pero el paso desde la idea y la evidencia a la acción concreta es hoy una urgencia inaplazable.

[76] Reforma constitucional introducida por Ley N.º 24692 de fecha 13.06.1995.

CAPÍTULO VIII.
PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO

> Las municipalidades son los órganos de Gobierno Local que emanan de la voluntad popular (Art. 2º). Representan al vecindario, fomentan el bienestar de los vecinos y el desarrollo integral y armónico de su circunscripción (Art. 3º). Corresponde a las municipalidades, según el caso, planificar, ejecutar e impulsar —a través de los organismos competentes— el conjunto de acciones destinadas a proporcionar al ciudadano el ambiente adecuado para la satisfacción de sus necesidades vitales de vivienda, salubridad, abastecimiento, educación, recreación, transportes y comunicaciones. Estas acciones se realizan con los recursos municipales propios y con los previstos por las leyes respectivas para los organismos del Poder Ejecutivo, organismos descentralizados, corporaciones de desarrollo y, en su oportunidad, los gobiernos regionales. Estos deben planificar sus programas de corto, mediano y largo plazo (Gobierno Nacional, Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.° 23853, 1984)).

1. Impulso de proyectos de desarrollo local-regional

La historia del desarrollo en Ilo y Moquegua tiene que ver en buena medida con el surgimiento y la evolución no siempre favorable de sus proyectos de desarrollo de diversa jerarquía y con diferentes grados de intervención del gobierno local, regional y el nacional, así como con la conexión de estos con las expectativas y afirmación de la identidad local y regional. El análisis de este punto recorre lo que se hizo con un proyecto relacionado con la emergencia en la provisión de agua potable para la población de Ilo y con los proyectos de construcción de infraestructura vial de carácter regional y binacional (la interoceánica), así como con el desarrollo industrial y las relaciones del Perú con Bolivia.

Se aborda también la zona franca industrial, la refinería de cobre, la búsqueda de la otras iniciativas de diversificación productiva asociadas al proceso de regionalización, la provisión de gas y la petroquímica, así como el terminal portuario y el turismo. Finalmente, se plantea la situación problemática en que se encuentran los proyectos de importancia estratégica al 2026 y cuáles podrían ser las alternativas de solución.

1.1. Proyecto de emergencia: Derivación de agua Ite-Ilo o “Proyecto Ite norte”

Ilo y la región Moquegua simbolizan la capacidad de resiliencia ante la aridez del desierto costero que históricamente ha condicionado la supervivencia y el desarrollo de la población. Esto se refleja por ejemplo, en el proyecto Ite-Norte y la planta de tratamiento de agua de Cata Catas, que trascendieron la ingeniería civil para convertirse en respuestas políticas fundamentales para garantizar la provisión de agua, la salud pública y el desarrollo urbano. Ilo realizó grandes movilizaciones desde 1981 demandando se apruebe y ejecute este proyecto.

Durante el segundo período de gobierno del presidente Fernando Belaunde Terry, en su mensaje a la nación del 28 de julio de 1984, informó que entre agosto de 1980 y mediados de 1984, el Gobierno, mediante el Servicio Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (SENAPA), ejecutó obras de construcción y ampliación de servicios en 11 provincias clave, entre ellas Ilo y Moquegua (Belaunde, 1984). Respecto a Ilo, se refirió al proyecto de derivación de agua Ite-Ilo.

Este proyecto surgió como alternativa, presionados por la escases y contaminación del agua del río Osmore-Moquegua, fuente natural de la que se abastecía Ilo desde décadas atrás. El sistema técnico de abastecimiento de agua Ite Norte cuenta con una bocatoma ubicada en Locumba, a 292 msnm, desde la cual el recurso es conducido por un canal de mampostería de 23 km hasta la localidad de Ite. En este punto, un partidor distribuye los caudales entre sus 2 usuarios, la Comisión de Usuarios de Ite y la Empresa Prestadora de Servicios EPS Ilo. La conducción continúa por 51 km de tubería adicionales hasta la Planta de Tratamiento de Cata Catas, sumando un recorrido total de 54 km.

Planta de tratamiento de agua Potable, Cata Catas

Fuente: Prensa Regional (2019)

A pesar de que la infraestructura original —una tubería de cemento reforzado de 32 pulgadas— fue diseñada para un caudal de 500 l/s, la realidad operativa fue distinta: el crecimiento demográfico y la expansión agrícola en Ite generaron una presión sobre el recurso que terminó restringiendo el flujo para Ilo a 150 l/s, actualmente autorizados por Licencia de Uso Superficial con Fines no Agrarios (Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento Ilo S. A., 2019).

La planta de tratamiento de Cata Catas, construida en 1983 por la prestigiosa firma francesa Degremont, representó un salto cualitativo en la salud pública regional. Su diseño fue concebido para tratar agua de mala calidad, de manera específica para eliminar las altas concentraciones de arsénico del agua procedente de la cuenca del río Locumba (con niveles críticos promedio de 0.5 ppm), demás de reducir su dureza (450 ppm promedio).

1.2. Proyectos históricos: Visión de largo aliento

El desarrollo integral de Ilo se sostiene, entre otros, en dos pilares que trascienden las gestiones gubernamentales de turno: una conectividad vial que inserta a la provincia en las arterias del comercio regional, nacional e internacional, y una gestión hídrica eficiente y eficaz que equilibre las demandas humanas con las productivas.

Ilo, situada estratégicamente en la "cintura" de América del Sur, ha sido componente importante de propuestas de corredores binacionales e interoceánicos. No obstante, la infraestructura física es solo el soporte, pues el verdadero desafío ha sido integrar este potencial como parte de un modelo de gestión pública que cierre brechas de desigualdad en servicios e infraestructura, y que se conecte con la promoción del puerto de Ilo para que transite de ser un simple muelle de carga, a posicionarse como una infraestructura fundamental de una región y macrorregión desarrolladas, competitivas y socialmente justas.

En este complejo escenario, el agua se convirtió en el eje vertebrador de la resistencia y exigencias de desarrollo moqueguanas. Desde las primeras investigaciones críticas de los años 80 hasta la consolidación del Proyecto Especial Pasto Grande, la historia regional demuestra que las políticas de Estado más exitosas son aquellas en las que convergen las exigencias de la movilización organizada de la ciudadanía con los aportes de las investigaciones que brindan evidencias y generan alternativas de solución de los problemas.

1.2.1. Carreteras y conexión macro regional-latinoamericana

La ubicación estratégica de Ilo como puerto de conexión en América del Sur y el límite del Perú con tres países latinoamericanos (Chile, Bolivia y Brasil) facilita el diseño y desarrollo de un esquema vial nacional e internacional, razón por la que el Gobierno Local de Ilo intervino activamente en la demanda y participación en su construcción.

a) Costanera Sur: Tacna-Ilo e Ilo-Arequipa

El tramo de la carretera entre Ilo y Tacna lo construyeron los gobiernos locales de estas ciudades, con financiamiento de la Zona de Tratamiento Especial para Tacna (ZOTAC). El tramo Ilo-Arequipa estuvo a cargo del Gore Moquegua y el MTC. La construcción de estas vías dio una nueva connotación a Ilo como ciudad de paso, conectando una variante nueva de Tacna-Lima, alterna a la Panamericana Sur, cambiando significativamente el transporte en la ciudad y en la región sur del país.

b) Vía binacional

La vía binacional Ilo-Moquegua-Torata-Mazo Cruz-Desaguadero, con una extensión de 380 km, conectó a Ilo con La Paz, Bolivia. La largamente postergada ejecución de este proyecto por el centralismo condicionó que surgieran algunas disputas respecto a si la ruta de la binacional, debería de ser por Moquegua o por Tacna. En ese contexto incierto el Gobierno Local de Ilo en 1991 decidió fortalecer el tramo Ilo-Desaguadero, contribuyendo a abrir una trocha en la zona de Pichipichune a 4,100 msnm (en Mazocruz, distrito Santa Rosa, provincia El Collao) destinando un gran Tractor por tres meses, y haciendo posible el paso de los buses bolivianos y peruanos. En esta intervención se contó con el apoyo de la Cancillería Peruana a través de la Embajada en la Paz; la vía y la ejecución de esa trocha fue uno de los factores por los que finalmente se optó por la alternativa Moquegua-La Paz.

La construcción de la vía se realizó en la década de los noventa y fue inaugurada el 2002. Tuvo un costo de 143.5 millones de dólares con cofinanciamiento de 80 millones por la Corporación Andina de Fomento 80 (CAF) y 63.5 millones por el gobierno peruano.

c) La Interoceánica Sur Pacifico-Atlántico

Fue otra de las prioridades impulsadas para fortalecer la conexión de muchos pueblos del sur del país y a estos con el Brasil. En territorio peruano sigue la ruta Ilo-Moquegua-Juliaca-Puerto Maldonado, conectando con Acre en Brasil, con una extensión aproximada de 1,200 km. Fue construida entre el 2000 y 2010 y su costo superó los 2,800 millones de dólares.

La construcción de estas vías involucró a la población en grandes eventos y debates en la ciudad de Ilo auspiciados por el Gobierno Local, por su importancia para el desarrollo provincial y de la Macro Sur, y la integración latinoamericana.

1.2.2. Proyecto hidroenergético de Pasto Grande: El sueño del agua al alcance

En la década de los ochenta el acceso al agua dejó de ser una preocupación técnica, para convertirse en una de las grandes banderas de las reivindicaciones populares descentralistas de Moquegua. Los estudios de la época revelaron una verdad polémica: mientras las ciudades y agricultores padecían racionamiento de agua, la empresa minera Southern tenía asegurada su provisión de agua de la mejor calidad en la región, lo que incluye reservas para su desarrollo.

a) La investigación al servicio de la demanda social

La Compañía de Jesús en Ilo desempeñó un papel importante a inicios de la década de los ochenta. El CENECAPE Ilo publicó en 1982 la investigación “Moquegua: Agua y Desarrollo” de William López Prieto. Esta publicación no fue un simple informe, fue una denuncia técnica que evidenció cómo la dotación de agua en Ilo era insuficiente para atender las necesidades de la población, para la agricultura del valle de Ilo y para cualquier intento de industrialización. López demostró que las concesiones de 1954 otorgadas por el Gobierno de Odría a Southern Peru ignoraron por completo los derechos preexistentes de los agricultores del valle de Moquegua y el crecimiento futuro de la población urbana.

El Estado en 1966 había encargado un estudio a la firma consultora estadounidense McCreary-Koretsky-International (MKI) cuyas conclusiones no se consideraron, pues se insistió en desconocer las demandas de agua para la población y la agricultura, priorizando la provisión de agua para uso minero. El estudio concluyó que Estado y empresa eran responsables de que buena parte de la población de Moquegua e Ilo no contasen con garantía de acceso al agua (Espinoza & Ibérico, 2021).

López Prieto resaltó que el movimiento popular emergente en Ilo y también en Moquegua habían logrado poner el problema del agua en la agenda pública y que consideraban como único medio para hacerse escu-

char, la protesta y la presión colectiva, para que se implemente una propuesta técnica consistente.

Esta investigación dotó al movimiento popular ileño de las herramientas necesarias para exigir que el proyecto Ite-Norte fuera solo la primera etapa de una solución integral: el Proyecto de Propósitos Múltiples Pasto Grande-Vizcachas.

La investigación de López Prieto resalta el antecedente histórico de que el primer estudio para proveer de agua a Moquegua se realizó en 1848 por el ingeniero E. D. Carter, por encargo del gobierno central, quien realizó el estudio de la cuenca alta de Moquegua y propuso como alternativa el desagüe de la laguna de Suches mediante un túnel de 9 km y la derivación del río Vizcachas al río Torata. No obstante haber transcurrido 134 años de ese primer estudio (hasta inicios de la década de 1980), el proyecto Pasto Grande aún no había sido ejecutado (Acosta, 2019).

b) Proyecto Especial Pasto Grande y la visión productiva

Tras años de presión política y social en base a estudios técnicos, el proyecto Pasto Grande se formalizó mediante Decreto Supremo 024-87-MIPRE del 18 de noviembre de 1987, elevado luego a rango de ley (Ley N.º 24885). Sus promesas eran ambiciosas y vitales para Ilo: mejorar el riego en 400 Ha del valle histórico de Ilo, habilitar 4,400 nuevas Ha en las pampas de las lomas de Ilo, garantizar el consumo humano para una población en crecimiento y generar energía hidroeléctrica limpia (Congreso de la República del Perú, 2003)[77].

La legalización de Pasto Grande simbolizó la victoria de una estrategia que unió a los Frentes de defensa y otras instituciones de Ilo y Mariscal Nieto en un solo objetivo regional, en los que contribuyeron además el exsenador de la República Enrique Rivero Vélez, y la Diputada por Moquegua, Cristala Constantinides.

> Ilo y Moquegua, en forma organizada y acompañados por las autoridades ediles y los Frentes de Defensa, iniciamos y desarrollamos una nueva forma de reivindicar los derechos de nuestros pueblos, en defensa del agua (Pasto Grande), el ambiente y el canon minero, con movilizaciones y huelgas, gestiones y coordinaciones con el Gobierno Nacional y el Congreso de la República (Constantinides, 2019).

Presa Pasto Grande a 4,500 msnm, con capacidad de almacenamiento de 200 MMC

Fuente: ProActivo (2017).

[77] El proyecto se ejecuta con grandes retrasos e ineficiencias, además de denuncias de irregularidades y corrupción, y las consiguientes controversias y polarización en la opinión pública. El 2014, en el Gobierno Regional de Martín Vizcarra, se adjudicaron 1,550 Ha en dos subastas, pero siete años después no se habían iniciado los cultivos por falta de provisión de agua. El panorama era incierto.

Olivares en el valle El Algarrobal, Ilo

Fuente: Y tú ¿qué planes? (2025).

La primera fase de construcción del proyecto culminó en 1995, siendo sus obras fundamentales la presa Pasto Grande, el túnel Jachacuesta, y el canal Pasto Grande.

Un componente integrante del Proyecto Pasto Grande fue la irrigación de las Lomas de Ilo, iniciativa estratégica para el desarrollo local y regional. A pesar de contar con tierras de un potencial significativo para la producción de frutales y otros cultivos destinados tanto al consumo interno como a la exportación, el proyecto no registró avances sustanciales durante las décadas de 1980 y 1990, en que su ejecución y monitoreo estuvieron bajo la responsabilidad directa del Directorio de Pasto Grande. Las expectativas e importancia y los diversos significados de este componente se reflejó hace casi cinco décadas en la siguiente reflexión:

> Un sueño de la ciudad de Ilo es que la irrigación de las lomas se haga realidad muy pronto, no solo para beneficio de los productores, sino también de la alimentación popular, y que las lomas se conviertan en un lugar donde se desplace la población los fines de semana, para descansar y compartir… (Díaz, 1983).

Donde la arena se transforma en esperanza

Fuente: AgroPerú (2025).

Las lomas de Ilo en Primavera

Fuente: Moquegua al Día (2020)

c) Resultados de La investigación sobre Pasto Grande del Congreso de la República

Considerando sus antecedentes, el carácter de reivindicación descentralista que Pasto Grande tuvo en las décadas de los 80 y 90 —el cual movilizó a miles de ciudadanos— y la importancia que tiene hoy en el desarrollo de Ilo y Moquegua, se exponen algunos aspectos del Informe presentado sobre los actos de corrupción en el Proyecto Especial Pasto Grande (PEPG). Dicho documento fue suscrito por los congresistas Ernesto Herrera Becerra y Javier Diez Canseco, presidente y vicepresidente de la Comisión Investigadora (Congreso de la República del Perú, 2003).

En base a las conclusiones señaladas se puede afirmar que el sueño y la lucha por el agua para las poblaciones y el desarrollo de Moquegua con Pasto Grande se fue transformando en un referente de ineficiencia, ineficacia y corrupción en el largo recorrido de su construcción, dando un mal ejemplo que no debe repetirse. Par esto debe recogerse las evidencias de cómo optimizar su continuidad y culminación con los mejores resultados posibles.

Los beneficios que generaría el PEPG eran: Mejoramiento del riego en 2,224 Ha en el valle Moquegua, y en 393 Ha en el valle Ilo; ampliación de la frontera agrícola de 6,687 Ha, que incluía la pampa Estuquiña 187 Ha, pampa Hospicio 2,461 Ha, y lomas de Ilo 4,039 Ha; además el suministro de agua poblacional para Ilo y la generación de 49,5 MW de energía hidráulica, con tres centrales hidráulicas, cuyo costo era de 204'306.000 millones dólares.

El presupuesto ejecutado entre 1988-2002 fue de US $ 164'485,168, quedando algunas obras por ejecutar: Derivación Chilota, Vizcachas, presa Humalso, canal Moquegua-Ilo, Tramo Jahuay-Ilo y centrales hidroeléctricas 1, 3, y 6. Y, según la Dirección Ejecutiva PEPG, la construcción del túnel Jachacuesta tuvo 19 presupuestos adicionales, el Canal Pasto Grande 7 adicionales, Canal Humalso 5 adicionales, Canal Chen Chen-San Antonio 12 adicionales, Canal Moquegua-Ilo, Tramo San Antonio Jahuay 20 adicionales.

Finalmente, el Informe enfatiza las conclusiones siguientes:

#	Conclusiones de la Comisión Investigadora del Congreso
1	La Presa Pasto Grande debería almacenar 210 millones de m^3 de agua dulce, pero el año 2003 solo tenía 155 millones, y debería almacenar como mínimo 185 millones.
3	El presupuesto inicial de 134 millones de dólares incluía las hidroeléctricas que fueron descartadas, pero se gastó 164 millones sin haber culminado todas las obras del proyecto, gastando 100 millones de dólares de más.
7	ProInversión ha vendido en Estuquiña lotes a 1,200 dólares la hectárea y a 400 en San Antonio, pero el costo estimado de acuerdo con la inversión sería de 27,000 dólares por Ha.
8, 9 y 10	Las obras del túnel Jachacuesta fueron ejecutadas por el Consorcio ICE-Cáceres-Guiconsa (sin encontrarse en los Registros Públicos). En estas obras se encontraron las mayores irregularidades. El presupuesto inicial fue de 17 millones dólares pero terminó ejecutándose 64 millones dólares, es decir el costo se elevó más del 200%, con 19 ampliaciones y 450 días de ampliación de plazo. En estas obras participo el Ing. Jorge Camet Dickman (mediante un consorcio conformado por su empresa JJ Camet Asociados y la constructora ICE) fue primero Ministro de Industria y Turismo entre el 92 y 93, y luego Ministro de Economía en el periodo 93-98. La mayoría de las ampliaciones fueron aprobadas por la Contraloría General de la República, siendo Contralor Víctor Caso Lay que no observó dichas ampliaciones.
11	Se ha verificado que de las 19 ampliaciones de presupuesto: Dos se dieron en la gestión del Director Ejecutivo Martín Vizcarra, trece en la gestión del Director Oscar Barcés (de las cuales once se hicieron en un solo día), y cuatro en la gestión del Director Ing. Ricardo Luna Samanez.

2. Proyectos nacionales: Entre la expectativa y el desencanto

A lo largo de las últimas décadas del siglo XX, el Gobierno Nacional implementó iniciativas de gran envergadura en Ilo con respaldo inicial y sostenido del Gobierno Local, debido a su potencial para generar empleo y dinamizar la economía, sin embargo, muchas de estas promesas quedaron truncas o sufrieron deformaciones que limitaron el impacto deseado.

2.1. Zona franca industrial (ZOFRI) y la transición a CETICOS

El 23 de diciembre de 1989 el gobierno de Alan García creó la Zona Franca Industrial de Ilo (ZOFRI Ilo) con una visión audaz: transformar a Ilo en un enclave industrial procesador de materias primas para el mercado asiático (Kuon Cabello, Retazos de la historia de Ilo, 1994).

ZOFRI fue considerada territorio con régimen especial para atraer inversiones privadas de empresas nacionales o extranjeras para actividades productivas de comercialización y exportando sus productos, estaba liberada de impuestos y se flexibilizó las leyes laborales. Hasta 1993, ZOFRI en 15 de sus 327 Ha, tuvo habilitados 20 lotes con servicios de agua potable, energía eléctrica, telecomunicaciones y 4 lotes con módulos básicos para alquilar. Sin embargo, factores como la inestabilidad institucional tras el autogolpe de 1992, la falta de una infraestructura logística de respaldo, la falta de frecuencia naviera por limitaciones del Terminal Portuario y un marco legal confuso minaron su competitividad.

En 1996, el proyecto fue rebautizado como Centro de Exportaciones, Transformación, Industria y Comercialización-CETICOS Ilo, pero el cambio no solucionó sus problemas estructurales. El exalcalde y congresista Ernesto Herrera en el 2002, en el marco del debate y relanzamiento de cinco iniciativas legislativas sobre la Ley de Zona Franca y Zona Comercial para Tacna fue enfático al señalar que el proyecto "nació muerto" por su diseño centralista y la falta de incentivos reales para la gran industria descentralizada:

> (…) desde las experiencias con las zonas francas de Ilo, Tacna y Matarani en la Macrosur del país daré mi apoyo al dictamen de tal proyecto de Ley. Desde esa experiencia, cuando como alcalde provincial en 1990 asumí la presidencia del Directorio de la ZOFRI ILO, les puedo decir que tuvimos en nuestra región muchas expectativas, grandes sueños y esperanzas… pero todo esto se vino abajo por el golpe de Estado de abril de 1992. Posteriormente los CETICOS vinieron "a dormir el sueño de los justos" son un fracaso. Por eso la pertinencia de una Ley Marco como ha sido propuesta por algunas bancadas (Herrera, 2002).

Diecisiete años después, los informes del Fondo Monetario Internacional (FMI) ratificaron esta visión, señalando que estas zonas en el Perú no lograron integrarse a las cadenas de valor globales, quedando como espacios de servicios menores o depósitos de vehículos usados, lejos de la frontera tecnológica esperada:

> (…) en Perú existen cuatro de estas zonas que están operando, las que tienen sus orígenes en 1989, pero que se establecen como tales desde 1990 en Tacna y desde 1996 en Ilo, Matarani y Paita. En conjunto, estas zonas generaron el año 2018 US 47 millones y algo más de 1,400 empleos, lo que representa una fracción muy pequeña en la economía nacional, con lo que no se contribuye significativamente a los desarrollos regionales. Existe consenso sobre que la ZEEs no funcionan en el Perú, pero no lo hay sobre las causas de estos resultados decepcionantes. Algunos analistas, adjudican este problema a una deficiente gestión tributaria, otros apuntan a una gestión ineficiente por el Estado, y otros enfatizan la falta de condiciones favorables para los negocios en los lugares donde están ubicadas, como la poca infraestructura y la lejana conexión con los grandes mercados del extranjero (Fondo Monetario Internacional-FMI, 2019).

A estas causas se pueden agregar otras, como la inestabilidad política, el desarrollo de la capacidad productiva en la región, el desinterés de los inversionistas, y la franca oposición de los inversionistas nacionales, en especial la Sociedad Nacional de Industrias.

2.2. Boliviamar: La diplomacia de la costa compartida

Tres años después de la creación de ZOFRI-Ilo, el 24 de enero de 1992, Alberto Fujimori anunció ante el presidente boliviano Jaime Paz Zamora que Bolivia tendría acceso al Océano Pacífico a través de una zona franca. Para este fin, se asignó a Bolivia por 99 años la playa Boliviamar, una extensión de cinco kilómetros en el litoral al sur de la playa "Pozo de Lisas", para que el país altiplánico construya una Zona Franca Turística, además de contar con 163.5 Ha destinadas a una Zona Franca Industrial y Comercial por 50 años, renovables.

A cambio, el Perú accedería a la frontera boliviana-brasileña mediante el Puerto Suárez, ubicado a orillas del río Paraguay, otorgando al Perú las mismas facilidades que Bolivia recibía en Ilo, con el objetivo de comerciar a través de las rutas fluviales de la cuenca del Río de la Plata (conectando con Argentina, Brasil y Paraguay) y obtener así una salida directa al Atlántico.

Para formalizar esta visión, ambos mandatarios y sus respectivos cancilleres suscribieron la "**Declaración de Ilo**" y el "**Proyecto Binacional de Amistad, Cooperación e Integración Gran Mariscal Andrés de Santa Cruz**". Finalmente, el 30 de julio de 1993, Fujimori y Paz Zamora inauguraron, entre la ZOFRI y Boliviamar, el "**Monumento a la Integración y Confraternidad del Perú y Bolivia**" (Kuon Cabello, 1994).

Investigaciones señalan que la inversión privada en Ilo nunca llegó a consolidarse debido a tres factores críticos:

- **Inseguridad Jurídica**: Un marco legal impreciso respecto al derecho de propiedad en la ZOFRI-Ilo y una excesiva complejidad en los contratos de adjudicación y la conformación de empresas promotoras.
- **Debilidades Logísticas**: El puerto de Ilo presentaba serias deficiencias de conectividad con Bolivia, destacando la precariedad del transporte terrestre y la ausencia de una red ferroviaria. Asimismo, la inexistencia de líneas navieras regulares, la lentitud de los servicios portuarios y una infraestructura deficiente (como la falta de un rompeolas) limitaron su operatividad.
- **Competencia Regional**: Los puertos vecinos, especialmente el de Arica, ofrecían mejores condiciones para el comercio exterior boliviano. Hacia 1996, casi el 50% del comercio de Bolivia transitaba por Arica, gracias a su red logística superior, servicios portuarios eficientes y una conectividad terrestre más rápida y económica.

Hacia el año 2000, estos convenios se encontraban virtualmente abandonados (Castro D., 2017). Cabe destacar que las acciones de incidencia y diálogo que dieron impulso a los proyectos viales, el Proyecto Especial Pasto Grande, la implementación del canon minero y la atención a la problemática ambiental generada por la SPCC fueron una labor compartida de los líderes locales con el FEDIP Moquegua y la representación parlamentaria de la región.

Boliviamar en abandono desde 1992

Fuente: Diario El Comercio (2022).

3. Otros proyectos estratégicos de impacto regional

En el marco de las contradicciones con el centralismo, el gobierno local y la población de Ilo exigieron y apoyaron medidas para la ampliación y modernización el Terminal Portuario de Ilo, ampliar la refinería de cobre Minero Perú, consolidar la región José Carlos Mariátegui y la instalación de la industria petroquímica, cuatro grandes proyectos que hubieran elevado la competitividad del Puerto de Ilo.

3.1. El puerto de Ilo: Hacia una modernización postergada

Durante gran parte de los 80 y 90 el terminal portuario, bajo el control de ENAPU, operó bajo una lógica extractiva limitada a la minería y la pesca industrial. La empresa del Estado en proceso de privatización no contaba con políticas de corto o mediano plazo —reflejado en falta de actualización y búsqueda de competitividad en el servicio portuario no ligado a flotas navieras nacionales, como ocurre en Chile— ni propuesta de alianzas público-privadas para relanzar el terminal portuario. Su significativo potencial para captar la carga boliviana y brasileña padeció de una "espera técnica" crónica, limitada por la ausencia de un rompeolas de abrigo —un componente básico en cualquier puerto moderno— que limitaba las operaciones ante oleajes fuertes, sin operar en promedio 7 días por mes, con lo que generaba incertidumbre a las navieras y encarecía los costos logísticos excluyendo al terminal de frecuencia de naves.

Lejos de optar por dar abrigo al puerto, el gobierno nacional fue incumpliendo compromisos, como los de instalar fajas transportadoras de minerales y granos e incorporar grúas en busca de mejorar la operatividad y atraer la carga boliviana que se movía por puertos chilenos. Las dos primeras décadas del presente siglo el terminal portuario entró en una fase de “espera” hasta el 2018, en que el Estado peruano para evitar el deterioro total del muelle realizó inversiones por solo 30 millones de soles.

3.2. Refinería de cobre: Referente del conocimiento técnico peruano

La Refinería de Ilo —privatizada en 1994 y transferida a la SPCC por 66.6 millones de dólares— constituyó en su momento un ejemplo de la capacidad técnica nacional. Fue la única unidad de Minero Perú que tuvo una ren-

Terminales Portuarios de ENAPU y SPCC

Fuente: ENAPU (2026).

Refinería de Cobre de Ilo

Fuente: Minería Noticias (2017).

tabilidad constante durante la crisis de los 80, éxito no fue fortuito sino resultado del ingenio de profesionales peruanos que no solo operaron la planta, sino que diseñaron procesos propios para construir la planta de refinación de oro y plata, demostrando que la industrialización en el Perú es posible cuando se apuesta por el capital humano. Ello se evidenció más aún cuando Minero Perú realizó convenios de capacitación con Minas Caraiba, enviando sus técnicos de refinería como asesores a Brasil.

3.3. Fortalecimiento de las posibilidades de desarrollo diversificado, local y regional

En el marco del proceso político y social de debates para la creación de la Región José Carlos Mariátegui, mediante acuerdo de la Asamblea Popular convocada por la Municipalidad Provincial y el FEDIP-ILO, se propuso y respaldó la institucionalización de un conjunto de decisiones estratégicas destinadas a fortalecer diversas opciones de desarrollo local y regional, incluyendo proyectos hídricos, productivos, de infraestructura vial y ferroviaria, infraestructura turística, institutos de recursos naturales y medio ambiente. Estas iniciativas fueron finalmente recogidas en la Ley N.º 24923, promulgada en 1989:

- Transferencia al Gobierno Regional del **Proyecto Especial Pasto Grande**.
- Impulso y desarrollo de la **Zona Franca Industrial de Ilo**.
- Creación de la **Empresa Pesquera Regional del Sur**, sobre la base de la transferencia de las instalaciones de Pesca Perú y del EPSEP.
- Creación de la **Empresa Minero-Metalúrgica del Sur** como filial de Minero Perú, con sede en la ciudad de Ilo.
- Creación del **Proyecto Especial de Promoción y Desarrollo de la Pequeña Industria**.
- Creación del **Proyecto Especial de Integración Interregional** a través de la carretera Iñapari-Puerto Maldonado-San Gabán-Puno-Moquegua-Ilo-Tacna-Collpa.
- Creación del **canon minero** aplicado sobre la producción total minera, con sustento en el artículo 121º de la Constitución Política de 1979.
- Declaración de preferente interés regional el estudio y ejecución del **Complejo Recreativo y Turístico "Varadero-Cata-Catas-Pozo de Lizas"** en la ciudad de Ilo, así como del **Centro Turístico "Villa Torata-Moquegua"**.
- Creación del **Proyecto Especial Sur Altiplánico**: Arequipa-Matarani-Ilo-Cuajone-Puno-Desaguadero.
- Declaración de preferente interés nacional para: a) El mejoramiento, ensanche y asfaltado de las carreteras **Ilo-Moquegua-Mazocruz-Desaguadero**, y **Tacna-Collpa-La Paz**. b) La construcción, mejoramiento, ensanche y asfaltado de la carretera costanera: **Tacna-Los Baños-Ite-Ilo-Punta de Bombón-Mollendo-Matarani-Camaná**.
- Creación del **Instituto Regional de Protección y Conservación de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente**.

En aquel momento, Ilo no fue ajena a la necesidad y viabilidad de atraer inversiones para proyectos productivos, fueran públicos o privados. Se entendió con claridad que el crecimiento económico es una condición absolutamente necesaria para enfrentar la pobreza y avanzar hacia un modelo de desarrollo equitativo y justo.

Sin embargo, esta Ley fue dejada sin efecto en el proceso de concentración de poder de la dictadura de Fujimori a partir de 1992. El régimen desconoció todo lo avanzado en materia de descentralización y regionalización durante la década anterior, truncando una visión de desarrollo territorial integrado que contó no solo con impulso, sino que generó esperanza en amplios sectores de las poblaciones de Moquegua, Tacna y Puno, canalizadas directamente o a través de los partidos y movimientos políticos que participaron en el proceso.

3.4. Matriz energética y el desafío de la petroquímica

A mediados de los 90 la autorización del gobierno Local a ENERSUR (hoy ENGIE) para la Instalación de la planta de ciclo combinado de carbón y gas de 150 MW —luego de un proceso de debate y discusión por los actores locales de su ubicación en la zona sur de la ciudad— abrió para la ciudad un nuevo eje de desarrollo económico: Ilo centro generador de energía en el sur del Perú y en perspectiva, ser sede de la industria petroquímica, pues Ilo cuenta ya con la demanda suficiente para aprovechar la oportunidad de conectarse al gasoducto de Camisea; las plantas de EnerSur son de ciclo combinado (gas/carbón), para su conexión a gas cuando llegue a la ciudad.

3.4.1. Enersur y la Planta de Energía de 150 MW

En el período 1995-1996, Southern Peru Copper Corporation (SPCC) externalizó la gestión de servicios críticos para sus operaciones, tales como las fuentes de energía para la producción. En Ilo, la planta de fuerza de la fundición —una turbina de 15 MW que aprovechaba el calor residual de los hornos— fue transferida a la empresa EnerSur, compañía que también asumiría la provisión de energía a las minas de Toquepala y Cuajone mediante la construcción de una nueva planta con capacidad de 150 MW. Para este fin, EnerSur solicitó al Gobierno Local dé conformidad de uso de un área, y la autoridad local, actuando bajo el marco del Plan Director, respondió que dicha planta debería de instalarse al norte de la ciudad.

Para elaborar el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) EnerSur debería de solicitar a SPCC (su principal cliente) la línea de base de las concesiones mineras, incluyendo información de carácter ambiental. Esta situación se tornó compleja y poco viable, pues implicaba que Southern transfiera datos sobre impactos ambientales, información que durante más de tres décadas había sostenido, como postura oficial, que sus operaciones no generaban contaminación alguna.

Frente a ello, en 1995 EnerSur solicitó al Gobierno Local la conformidad de uso para instalar la planta al sur de la ciudad, en la ruta hacia Tacna. Este pedido desencadenó un intenso debate público entre líderes políticos, sociales y organismos ambientalistas, como Asociación Civil Labor, que se opuso a la instalación en dicho sector por contradecir el Plan Director y ubicar a la ciudad de Ilo entre 2 zonas industriales de alta contaminación (EnerSur utilizaría como combustible carbón). La propuesta exigía un cambio de uso de suelos, un tema intrínsecamente polémico debido a la diversidad de intereses en juego. Mientras, EnerSur informó que mantenía conversaciones paralelas con las municipalidades de Ite (Tacna) e Islay (Arequipa) para definir la ubicación del proyecto, lo que suponía una presión ante el riesgo de pérdida de inversión para Ilo.

El Gobierno Local convocó a una sesión pública del Concejo Municipal, permitiendo a la comunidad ejercer su derecho a voz. Participaron representantes del Ministerio de Energía y Minas (MEM), EnerSur, Shell (competidora en la venta de energía), DIGESA, Asociación Labor, Federaciones de Pueblos Jóvenes y de Mujeres, colegios profesionales y público en general. Tras analizar el proyecto, sus impactos y el informe técnico de Desarrollo Urbano, la mayoría del Concejo Municipal aprobó el cambio de uso de suelo.

La planta inició operaciones en el año 2000 y, a la fecha, no existen registros de impactos ambientales negativos derivados de su funcionamiento. Esta decisión, aunque difícil y contradictoria con las políticas de gestión urbano-ambiental previas, marcó un hito positivo para el desarrollo estratégico de la ciudad. La inversión de 150 millones de dólares en la planta de 150 MW y un muelle de 1,300 metros contribuyó a dinamizar la economía local y frenar el desempleo tras el Fenómeno del Niño de 1997, además de la incorporación el Eje Energético como nuevo pilar de desarrollo de Ilo. Actualmente, EnerSur (Engie Energía Perú desde 2016) ha clausurado su planta de carbón y expandido su capacidad a 1,000 MW mediante dos plantas de reserva fría que operan con diésel —en reemplazo del gas de Camisea, cuyo arribo se frustró por el colapso del proyecto de gasoducto—. Asimismo, su muelle presta servicios para el

embarque de concentrados de cobre del proyecto Quellaveco (Anglo American).

3.4.2. Gas de Camisea y la industria petroquímica

En 1984 la empresa Shell descubrió el yacimiento de gas natural de Camisea en la selva del Cusco (La Convención). Ya en 1985, el General Jorge Fernández Maldonado compartía con Ernesto Herrera —entonces regidor y dirigente de la Comunidad Minera de Minero Perú— su convicción sobre el potencial de la instalación de una industria petroquímica en Ilo. Años más tarde, en 1989, Fernández Maldonado, en ese entonces Senador de la República, presentó una propuesta integral para que el Estado, a través de sus empresas, asuma la explotación directa de Camisea para fomentar el desarrollo de la Macro región sur y conectar el sistema interconectado nacional (Fernández Maldonado, 1989).

La posibilidad de un gasoducto que integre Cusco, Apurímac, Puno, Arequipa, Moquegua y Tacna en el uso del gas para uso industrial y doméstico comenzó a gestarse formalmente en 2008 bajo el gobierno de Alan García, aunque sin éxito inicial (La República, 2020). Posteriormente, en 2012, el gobierno de Ollanta Humala declaró de interés nacional el proyecto petroquímico de la empresa Orica Nitratos Perú S. A. en las "Lomas de Ilo" para la producción de nitrato de amonio[78].

En este contexto, tras reclamos de los líderes de Ilo ante propuestas que priorizaban a Mollendo, se logró acordar la creación de un Nodo Energético del Sur con centrales termoeléctricas duales 1000 MW en Ilo y 1000 MW en Mollendo. En 2013, EnerSur ganó la licitación para la planta en Ilo (1000 MW), con el compromiso de iniciar operaciones en 2016 utilizando inicialmente diésel y, posteriormente, gas natural proveniente del futuro Gasoducto Sur Peruano (GSP) (ProActivo, 2012. EnerSur, 2013).

Sin embargo, el proyecto del GSP, adjudicado en 2014 al consorcio liderado por Odebrecht, colapsó en 2017 debido a los escándalos de corrupción que envolvieron a la constructora brasileña. El gobierno de Pedro Pablo Kuczynski anuló la concesión cuando la obra presentaba un 30% de avance, dejando a las termoeléctricas en un desfase operativo (La República, 2020).

En su mensaje a la Nación de julio de 2023, la expresidenta Boluarte reafirmó el compromiso con la industria petroquímica en el sur mediante inversión privada para la producción de fertilizantes (urea y nitrato de amonio), facultades delegadas mediante la Ley N.º 32089 (Boluarte, 2023). No obstante, la omisión de la ubicación específica de esta industria generó escepticismo. Voces críticas, como la del experto ingeniero César Gutiérrez, calificaron la propuesta de "demagógica y desinformada", argumentando que el mercado mundial hoy transita hacia el "amoníaco verde" (producido usando hidrógeno verde obtenido por electrólisis del agua, como energía renovable y limpia), dejando en segundo plano la petroquímica basada en gas natural. Además, advirtió que, para ser competitivas, estas plantas requieren de economías de escala similares a las del Golfo Pérsico (Prensa Regional, 2023) (Diario Expreso, 2023).

Ante este escenario, surgió la interrogante: ¿Es la petroquímica en Ilo una oportunidad perdida o irrealizable, o aún existe un margen de posibilidades para concretarla? Para la región Moquegua, aclarar esta situación exige acceder a información objetiva y actualizada, gestionando una asesoría especializada que permita discernir la viabilidad real frente a las tendencias energéticas globales ¿Correspondería a Ilo ubicarse en la tendencia global de la transición energética, con alternativas como la energía solar, eólica o la del hidrógeno verde?

[78] Resolución Ministerial N.º 351-2012-PRODUCE.

4. Radiografía de los proyectos al 2026

Desde hace varios años y desde diversos sectores existe preocupación sobre la situación y futuro de los proyectos estratégicos de la región señalados en el ítem anterior. En esta línea, el analista Cesar Caro con motivo del aniversario de Ilo hace tres años expresó "(…) pregunto respecto a varios sueños y frustraciones, no solo para el desarrollo de Ilo sino de toda la macro región sur del Perú: ¿qué ocurrió con el gasoducto, con la petroquímica, la planta térmica de Orica, con la modernización del puerto, con el corredor ferroviario bioceánico, con la irrigación de las Lomas de Ilo, etcétera?" (Caro C., 2023). A lo que se agrega ¿qué viene pasando con Pasto Grande y la irrigación de las lomas de Ilo, la inicial Zona Franca y actualmente ZED Ilo, el turismo, la ampliación y modernización del puerto? Se hace una revisión muy somera de cada una de estas expectativas.

4.1. Pasto grande: Avances e incertidumbre

En septiembre de 2025 el Proyecto Especial Regional Pasto Grande (PERPG) marcó un hito al culminar las pruebas hidráulicas de la línea de conducción hacia las lomas de Ilo, logrando caudales superiores a los 1,000 l/s. Este avance, sumado a la operatividad del trasvase Chilota-Chincune impulsado por Anglo American, abrió la puerta a la irrigación de miles de hectáreas.

El desafío sin embargo pasó de lo técnico a lo financiero: el sistema depende de un bombeo intensivo de agua con un costo en energía muy elevado. Sin una gestión eficiente y la creación de una asociación de regantes moderna y solvente, el sueño de las lomas podría verse comprometido una vez que cesen los subsidios iniciales de las empresas mineras.

4.1.1. La gestión del proyecto especial Pasto Grande

Los sólidos y numerosos artículos del ingeniero **Freddy Zeballos Núñez** —estudioso y profundo conocedor del Proyecto Pasto Grande durante más de tres décadas— ofrecen un aporte invaluable para comprender los antecedentes y la evolución de este proyecto histórico, vital para Moquegua y, especialmente, para Ilo (Zeballos Núñez, 2023).

Zeballos destaca que en 1982 William López Prieto —jefe del Área de Servicios Educativos del CENECAPE ILO— publicó el libro "Moquegua: Agua y desarrollo", constituyendo el mejor resumen histórico sobre la materia. Registra que en 1848 (hace 175 años), el ingeniero E. D. Carter, por disposición del gobierno central, estudió las cuencas altas del departamento y propuso como alternativas para el riego del valle de Moquegua el desagüe de la laguna de Suches, mediante un túnel de 9 km, y la derivación del río Vizcachas hacia el río Torata.

De estos estudios, quedó vigente el planteamiento del ingeniero **Guillermo Banda Reyes** en 1960: represar las aguas del río Vizcachas, mejorar el riego en el valle de Moquegua, irrigar nuevas tierras en las Lomas de Ilo, dotar de agua para consumo humano e industrial a las ciudades de Moquegua e Ilo, y construir centrales hidroeléctricas.

A pesar de las diversas voluntades políticas que intentaron ejecutar este proyecto en el tiempo transcurrido, el "**punto de no retorno**" se alcanzó recién en 1990 (30 años después de la propuesta de Banda Reyes) cuando —bajo la Dirección Ejecutiva del Proyecto Especial Regional Pasto Grande (PERPG) a cargo del Ing. Martín Vizcarra Cornejo y la Dirección de Estudios a cargo del Ing. Freddy Zeballos Núñez— se ejecutó la presa Pasto Grande y dio inicio a la construcción del Túnel Jachacuesta, ambos desafíos de ingeniería de alta complejidad (Zeballos Núñez, 2023).

Freddy Zeballos hace énfasis en varios puntos críticos que invitan a la reflexión y permiten extraer lecciones sobre la gestión pública:

- **Conflictos en la gestión**: Licitar e iniciar el túnel Jachacuesta (de 7.2 km) fue un proceso complicado. Tras lograr el retiro del Director Ejecutivo y su asesor, quienes provenían de Lima, estos denunciaron supuestas faltas en los estudios y cuestionaron la licitación. Esta denuncia se prolongó por más de 25 años, para finalmente quedar en nada.
- **Resultados tangibles**: Gracias al túnel Jachacuesta, el agua de la represa Pasto Grande llegó al valle de Moquegua desde 1995. A partir de este hito, se implementaron las irrigaciones en Estuquiña, San Antonio y Jahuay Rinconada.
- **Cronología de obras**: Si bien el primer estudio sobre el uso del río Vizcachas data de hace 175 años, solo hace 33 años se concretó la presa para almacenar sus aguas y se inició el túnel para cruzar la cordillera.

- **Deuda social**: Entre los años 2011 y 2013 se procedió a la entrega de tierras a los expropietarios del embalse Pasto Grande, una responsabilidad pendiente desde 1990.
- **Hitos recientes y estancamiento**: En el período 2011-2013 también se logró la viabilidad del proyecto "Lomas de Ilo" (3,500 Ha), se firmó el contrato para el estudio de factibilidad de las centrales hidroeléctricas Moquegua 1 y 3, y se concertó con Anglo American el proyecto "Chilota-Chincune". Sin embargo, tras la renuncia de Zeballos a la gerencia general del PERPG en noviembre de 2013, el panorama cambió.
- **La oferta de transferencia**: El 25 de mayo de 2018, en el marco del aniversario de Ilo y siendo Presidente de la República Martín Vizcarra ofreció concluir el proyecto "Lomas de Ilo" en tres años, bajo la condición de que fuera transferido al gobierno central. No obstante, ni Jaime Rodríguez Villanueva ni su sucesor, Zenón Cuevas, aceptaron la propuesta. Cinco años después, los proyectos "Lomas de Ilo", "Chilota-Chincune" y las centrales hidroeléctricas —con una inversión de S/ 850 millones— permanecen inactivos, convertidos en auténticos "elefantes blancos".
- **Incumplimientos contractuales**: Desde febrero de 2017 han transcurrido más de seis años de los siete previstos para que el Consorcio Obrainsa-Astaldi entregue "Lomas de Ilo" sin observaciones. A pesar de haber pasado por las gestiones de Jaime Rodríguez, Zenón Cuevas y Gilia Gutiérrez, el PERPG aún no cuenta con un documento sólido que permita exigir legalmente el cumplimiento de estas responsabilidades al contratista.
- **Ineptitud vs. Corrupción**: Los estudios para "Lomas de Ilo", centrales hidroeléctricas y "Chilota-Chincune" se realizaron hace una década, y las obras principales debieron culminar en octubre de 2014. El retraso acumulado hasta 2023 es alarmante. Zeballos subraya que se espera que esta demora sea fruto de la ineptitud y no de la corrupción, un aspecto que deberá ser esclarecido por el Poder Judicial.

Resumiendo, Freddy Zeballos concluye en que la evolución del Proyecto Pasto Grande no solo ha sido extensa, sino tortuosa y compleja. Se encuentra saturada de dificultades técnicas, deficiencias administrativas, incumplimientos de plazos y gestiones gerenciales muy heterogéneas. La sombra de presuntas acciones de corrupción ha incrementado drásticamente los costos generales, afectando especialmente la anhelada irrigación de las lomas de Ilo. Este perfil de ineficiencia ha persistido en diversos episodios desde el año 2023 hasta la fecha. En el 2025 varios Consejeros Regionales plantearon el cierre y liquidación del Proyecto por ineficiencia no solo administrativa sino técnica, incumplimiento de metas, y otros problemas.

4.1.2. La irrigación de lomas de Ilo

Tras la aprobación del estudio del proyecto de irrigación de las Lomas de Ilo en 2013, el Gobierno Regional de Moquegua —entonces liderado por Martín Vizcarra— adjudicó 1,750 Ha correspondientes a la primera etapa en 2014. Aunque el recurso hídrico llegó a las parcelas de manera preliminar entre 2021 y 2022, diversos problemas técnicos interrumpieron el suministro. No fue sino hasta el 2025 cuando se logró consolidar la llegada de agua con garantías de continuidad.

En efecto, el Proyecto Especial Regional Pasto Grande (PERPG) mediante nota de prensa del 9 de setiembre de 2025, informó la culminación exitosa de las pruebas hidráulicas en la línea de conducción de 63.29 km, que une el sector de Jaguay con el reservorio de las Lomas de Ilo. Durante estas pruebas se alcanzaron caudales de hasta 1,149.10 l/s, lo que confirmó la operatividad de la infraestructura hidráulica para atender las 1,500 Ha de la primera etapa (Prensa Regional, 2025).

Por su parte, Anglo American (AAM) reportó el 5 de diciembre de 2025 el éxito de las pruebas en el sistema de trasvase **Chilota-Chincune**, proceso que contó con la participación de equipos técnicos del Fondo de Desarrollo de Moquegua (FDM), el PERPG y la propia empresa minera. Esta obra fundamental para la ampliación agrícola permitirá incorporar 1,750 Ha nuevas destinadas a cultivos de agroexportación, dinamizando la economía regional. La construcción de esta infraestructura financiada por el FDM con una inversión de 115 millones de soles, está lista para bombear 6.8 millones de m^3 anuales provenientes de la reserva hídrica del río Chincune. Las pruebas ratificaron el correcto funcionamiento de las cinco bombas y las tuberías que suministran el agua al canal de Pasto Grande (Anglo American Perú, 2025). En total, se proyecta que Ilo reciba **900 l/s**, distribuidos en 650 l/s para irrigación y 250 l/s para la EPS Ilo.

Un aspecto crítico es que el sistema de bombeo demanda un costo energético estimado en varios millones de soles. Si bien este gasto será asumido por Anglo American durante los próximos siete años, en el largo plazo representa un desafío de sostenibilidad financiera que la región deberá enfrentar.

La llegada definitiva del agua es, sin duda, un paso trascendental que genera grandes expectativas sobre la sostenibilidad del sistema. No obstante, la realización plena del potencial de las Lomas de Ilo enfrenta retos

estructurales que han sido destacados por especialistas (Acosta, 2026), tales como:

- **Capacidades técnico-financieras** de los propietarios de los terrenos.
- Diseño y ejecución de **planes de cultivo** orientados a la exportación.
- Garantía de mantenimiento de la **infraestructura y el equipamiento** especializado.
- Definición de **mecanismos claros** entre el PERPG y los propietarios para cubrir los costos energéticos futuros.

Finalmente, ante los elevados costos que ha demandado el Proyecto Pasto Grande en su conjunto, surge la interrogante sobre las posibilidades reales de ejecutar una segunda etapa de magnitud similar. El éxito de la primera fase será el termómetro definitivo para determinar la viabilidad de continuar expandiendo la frontera agrícola de Ilo.

Una noticia alentadora es que en la última semana de marzo 2026, según Radio Americana, una delegación de expertos en gestión hídrica y desarrollo agrícola visitó la parcela demostrativa de las Lomas de Ilo, constatando los avances en cultivos de agroexportación impulsados por el Proyecto Especial Regional Pasto Grande (PERPG). Los expertos —provenientes de Costa Rica, España y Chile y profesionales peruanos— observaron el desarrollo de cultivos en la parcela de 4 Ha. Entre los productos destacan durazno blanco, granada Wonderful, olivo en variedades Picual y Manzanilla, así como higo, maracuyá y pitahaya American Beauty, todos con resultados favorables. Estos cultivos se desarrollan mediante sistemas de riego tecnificado por goteo, que optimiza el uso del agua en una zona caracterizada por su aridez. Los ingenieros Edgar Asencio y Elías Salas explicaron que el proyecto evalúa la adaptación de los cultivos, el comportamiento del suelo y el clima, así como la eficiencia hídrica y nuevas técnicas de manejo agrícola (Radio Americana, 2026).

4.2. De CETICOS a ZED Ilo: Una reforma necesaria

ZED Ilo (antigua ZOFRI Ilo y luego CETICOS Ilo) en 2025 tenía instaladas 19 empresas que operan en diversos rubros, desde mantenimiento y servicios, y provisión de insumos para la gran minería, hasta actividades de maquila, producción de aceite de oliva y almacenamiento. A pesar de esta diversidad operativa, la institución enfrenta serios obstáculos y carece de una certidumbre sólida para su crecimiento.

Alberto Portugal, miembro del Directorio, señala que históricamente el centralismo y ciertos grupos empresariales han actuado como adversarios directos del proyecto. Esta hostilidad se evidencia en el recorte de los ingresos provenientes de la ZOTAC (reducidos del 8% al 4%), así como en las severas limitaciones a su autonomía administrativa impuestas durante la década de los noventa, bajo la vigencia de CONAFRAN.

Se percibe ausencia de voluntad política en el Poder Ejecutivo para integrar y coordinar el desarrollo de las Zonas Económicas Especiales (ZEE) con la infraestructura portuaria. Un ejemplo crítico es la propuesta de ZED para establecer en un área estratégica de su recinto un Truck Center (centro de estacionamiento para camiones de carga) con el fin de agilizar y dinamizar el tráfico del puerto operado por ENAPU, iniciativa que ha sido recibida con indiferencia por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). Finalmente, Portugal recuerda que en 2019 presentaron, junto a los representantes de ZED Paita y ZED Matarani, una propuesta de reforma al reglamento de las ZED ante el entonces presidente Martín Vizcarra, con el objetivo de optimizar el sistema, recomendaciones que no fueron tomadas en cuenta (Portugal, 2026).

Sorprendentemente, sin que el Estado adopte ninguna iniciativa relevante para potenciar efectivamente a las cuatro ZED a nivel nacional, el Congreso de la República en setiembre 2025, tras observaciones del Poder Ejecutivo a la iniciativa legislativa, promulgó la Ley N.º 32449 que crea las **Zonas Económicas Especiales Privadas** (ZEEP) para impulsar la inversión, tecnología y exportaciones mediante diversos beneficios tributarios, marco legal que potenciaría también el desarrollo de las zonas de influencia del puerto de Chancay, cuyo reglamento acaba de aprobarse mediante D. S. N.º 005-2026-MINCETUR.

Tras 35 años de la creación de la Zona Franca de Ilo, su situación es crítica. Sin una política de Estado clara, subestimada por la Política Multisectorial de Comercio Exterior 2025, con débil articulación al exterior por las limitaciones del Terminal Portuario y enfrentando una oposición irresponsable y permanente por el gobierno nacional y el centralismo: la hoy llamada ZED Ilo se encuentra en un laberinto de incertidumbre y carente de recursos. No obstante ello, en el último período han avanzado a posicionarse como espacio logístico para proveedores a la minería del sur del país. El escenario en que se desenvuelve ZED Ilo limita su impacto en el desarrollo local y regional.

Como un hecho desalentador, solo una minoría de los 36 partidos que participaron en las elecciones nacionales para el período 2026-2031, priorizaron la necesidad

de fortalecer las ZED y crear nuevas zonas francas en las regiones del país, aunque sin dar mayores detalles.

Ante esta realidad, ha llegado el momento de definir el futuro de las ZED, y específicamente ZED Ilo, mediante una reorientación profunda para encaminarla. Cualquier alternativa que se adopte debe de ser fruto de una evaluación integral y estratégica realizada por un organismo técnico especializado y solvente. Una consultoría técnica externa, cuyos resultados se sometan a un debate amplio y que genere la voluntad política necesaria para su ejecución, podría ser la vía para resolver este estancamiento.

4.3. Gasoducto y petroquímica

Las organizaciones sociales de la Macro Región Sur reunidas en un Encuentro en Moquegua en julio del 2025 —dirigentes de Arequipa, Moquegua, Tacna, Puno, Cusco y Madre de Dios— reafirmaron su exigencia de culminación del Gasoducto Sur, interrumpida el 2017. Acordaron "protestar mediante jornadas de lucha y paros regionales para presionar al gobierno nacional a que responda a sus demandas" (Pachamama Radio, 2025).

En reunión del 23 de marzo 2026 diversos especialistas, representantes de gremios sociales y sindicales, así como integrantes de la Asamblea Popular del Cusco en reunión convocada por el Colegio de Abogados de esta región —que preside el Consejo Regional de Colegios Profesionales— abordaron una agenda de varios problemas relacionados con la producción del gas en Camisea. Acordaron exigir a los candidatos a la Presidencia de la República, así como a postulantes al Senado y la Cámara de Diputados que se pronuncien de manera clara sobre la seguridad energética y la masificación del gas en el sur del país, y que se retome la culminación del Gasoducto del Sur como prioritaria en la agenda política nacional. Respaldaron "la reciente demanda constitucional de acción de cumplimiento presentada por el Colegio de Abogados del Cusco contra el Ministerio de Energía y Minas, con el fin de exigir la aplicación de la normativa vigente que garantiza el desarrollo del Gasoducto Sur Peruano. Esta acción legal busca revertir años de postergación en la ejecución del proyecto". En un pronunciamiento conjunto expresaron su indignación frente a lo que califican una "injusticia histórica", al señalar que "pese a que el gas se extrae del territorio cusqueño, la población local no se beneficia de este recurso" y recuerdan que por más de 45 años el Cusco ha sido relegado con promesas incumplidas y proyectos inconclusos que han frenado su desarrollo económico e industrial (Quillabamba Noticias, 2026).

Ampliando la incertidumbre, solo 5 de los 36 candidatos presidenciales priorizan en sus planes de gobierno 2026-2031 la culminación del megaproyecto Gasoducto Sur Peruano, pero en su mayoría no precisan las acciones ejecutivas que realizarían (La República, 2026), y 9 de ellos, la cuarta parte, incluyen el desarrollo de la petroquímica en el Sur del Perú para producir fertilizantes a bajo costo a partir del gas natural. Esta industria dependerá, sin duda de varios factores, siendo uno de los principales que se culmine el Gasoducto (Gestión, 2026). Sin embargo, el 23 de abril del 2026, el presidente José M. Balcázar en Lima, en reunión con el Gobierno Regional y varias municipalidades del Cusco sobre proyectos destinados al cierre de brechas, declaró que ha analizado la situación del proyecto de Gasoducto y llegó a la conclusión de que está paralizado "más por el escándalo de corrupción Sur Peruano que por razones técnicas, que si existe un arbitraje, este debe de seguir su trámite por su cuenta, y que tomará las medidas para destrabarlo antes de julio próximo en que termina su gobierno" (El Peruano, 2026).

4.4. El terminal portuario de Ilo en el tablero geopolítico: Chancay y la competencia en el sur

La modernización del Terminal Portuario de Ilo (TP Ilo) representa un objetivo estratégico que, lamentablemente, no se ha concretado en varias décadas por el incumplimiento de promesas por sucesivos gobiernos nacionales desde su construcción en 1970. El problema principal siempre ha sido la carencia de un sistema de abrigo (rompeolas) que garantice el atraque de naves los 365 días del año. Actualmente, la "braveza del mar" obliga a que numerosas naves permanezcan paralizadas en la bahía en promedio 7 días al mes, imposibilitando las operaciones de carga y descarga. Según el ingeniero Carlos Mello, expresidente de la Cámara de Comercio de Ilo y miembro del Comité Técnico de Apoyo al Puerto, esta deficiencia técnica es uno de los principales motivos del bajo flujo de naves y del fracaso de intentos previos de concesión o privatización del terminal (Mello, 2026). No obstante, en los últimos años surgieron importantes iniciativas ciudadanas.

- En 2024 un grupo representativo de diversos sectores se organizó bajo el colectivo "**Unidos por Ilo**" para impulsar la modernización del puerto. En ese mismo año, y en el marco de sus competencias, el Gobierno Regional de Moquegua suscribió un convenio con la Autoridad Portuaria Nacional (APN) del

Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) para la elaboración del Plan Maestro del Puerto.

- En septiembre 2025 la APN registró como viable el perfil del proyecto denominado "**Mejoramiento del Terminal Portuario de Ilo**". Con una inversión estimada de S/ 752'873,659 bajo el mecanismo de Obras por Impuestos y con el expreso interés de Southern Peru (SPCC). La obra contempla tres componentes fundamentales:
  - Obras en tierra y equipamiento especializado.
  - Mejoras en el muelle y su respectivo equipamiento.
  - Construcción del **espigón rompeolas**, ampliando su capacidad actual al 2030.

La APN subraya que la viabilidad de este perfil marca el inicio de una nueva etapa para el puerto de Ilo, considerándolo un eje logístico fundamental para la conectividad y el comercio exterior del sur del país. Por su parte, el Gobierno Regional ha destacado que la construcción del rompeolas es la pieza clave para fortalecer la competitividad internacional del terminal y generar oportunidades de desarrollo sostenible para Moquegua y el Perú en su conjunto (Prensa Regional, 2025).

La Embajada de los Países Bajos elaboró los términos de referencia del Plan Maestro, mientras la responsabilidad de financiamiento y contratación recayó en el GORE Moquegua, cuya Gobernadora confirmó que la ejecución estará a cargo de SPCC bajo la modalidad de obras por impuestos. La elaboración del expediente técnico del proyecto debería de ser de entera responsabilidad de una institución pública, el Gobierno Regional, mientras la empresa privada se responsabilizaría de financiar y ejecutar el proyecto en la modalidad obras por impuestos.

Ante la magnitud de este proyecto es indispensable la participación activa de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada, siendo imperativo fortalecer la planificación bajo un enfoque de "**Ciudad-Puerto**", que integre de manera armónica el desarrollo urbano con el portuario. Ello implica resolver el esquema vial hacia el terminal, construir la costanera sur de cuatro carriles, habilitar la vía de circunvalación y centros de estacionamiento (truck centers), así como atender las demandas de los sectores de pesca artesanal que manifiestan su preocupación por posibles impactos en los bancos naturales de pesca (Mello, 2026).

Recientemente el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU) suscribieron un convenio de cooperación interinstitucional para la ejecución del componente espigón rompeolas del proyecto de mejoramiento del Terminal Portuario de Ilo: ENAPU encarga al MTC que elabore el expediente técnico y la ejecución del rompeolas, hasta su transferencia. El espigón fortalecerá la operatividad, seguridad y competitividad de este importante terminal portuario. Así lo anunció el viceministro de Transportes, Juan del Carmen Haro Muñoz, en la Sesión del Comité Técnico para el Desarrollo Portuario de la Región Moquegua, realizada en Ilo el 30 de abril con participación de la gobernadora regional de Moquegua, Gilia Gutiérrez Ayala (El Peruano, 2026).

Llama la atención que la suscripción de este encargo al MTC se ha producido sin que la Autoridad Portuaria Nacional haya aprobado el Plan Maestro del Terminal Portuario de Ilo, uno de cuyos componentes es el diseño y construcción del espigón rompeolas, pues el Gobierno Regional con aportes económicos de SPCC por convenio con la Autoridad Portuaria Nacional, había asumido la responsabilidad de elaborar este Plan en el 2024. ¿Cuánto se ha avanzado y cuándo se aprobaría este Plan?, o para diseñar y construir el rompeolas ¿ya no se necesita el Plan Maestro? El Gobierno Regional no ha aclarado la cuestión. Este Plan debería de definir la visión de desarrollo en el comercio nacional e internacional y las características más importantes del puerto, su infraestructura, zonificación, conectividad y el impacto puerto-ciudad (interacción dinámica, beneficios, conflictos, etc.). Hay acuerdo en que se construya el espigón, pero en las mejores condiciones técnicas posibles.

Finalmente, la visión estratégica del Puerto de Ilo debe de considerar dos factores de competencia externa que podrían afectar su viabilidad:

- **A nivel nacional**: El impulso paralelo del Puerto Grau en Sama (Tacna) y del proyecto Puerto Corío en Islay (Arequipa)[79], ambos con intereses en captar la carga proveniente de Bolivia y Brasil. Estas demandas regionales pugnan y compiten entre sí y con Ilo, demostrando la ausencia de una visión de Estado de mediano y largo plazo, y la necesidad de que desde el sur —sus Gobiernos Regionales y Locales— sumen esfuerzos, capacidades y recursos, aliándose en mancomunidad —en vez de competir entre ellos— y contribuir a construir el Perú descentralizado que necesita la MacroSur. Mientras, el Ministerio de Economía y Finanzas mediante el Plan Nacional de Infraestructura 2026-2031 (Decreto Supremo N.º 039-2026-EF) ha incorporado el Megapuerto de Corío como una de las principales apuestas estratégicas de las 115 priorizadas en la Macrozona Sur (que además de Arequipa, Moquegua, Tac-

[79] Declarado de necesidad pública e interés nacional por Ley N.º 31625 en noviembre de 2022.

na, Puno, Cusco, Apurímac y Madre de Dios incluye a Ica, Huancavelica, y Ayacucho).

Una interrogante necesaria es si los Gobiernos Regionales y Locales ¿serán capaces de construir relaciones de cooperación y complementariedad —entre estos tres puertos, más el de Matarani— en las costas de las regiones Arequipa, Moquegua y Tacna?

- **A nivel internacional**: El reciente giro logístico de Bolivia desde enero de 2026 ha concretado el envío de carne bovina congelada al mercado chino utilizando la infraestructura del Puerto de Chancay, a través del servicio feeder 'Chancay Express' (CHX). Esta conexión, que enlaza directamente el puerto de Arica con Chancay, permite que la carga llegue a China en aproximadamente 33 días, superando en eficiencia a otras alternativas actuales (Mundo Marítimo, 2026).

Ante este escenario, la modernización de Ilo no solo es una deuda histórica, sino que requiere con urgencia una estrategia competitiva para evitar que la región quede rezagada en el nuevo mapa logístico del Pacífico Sur.

4.5. El tren bioceánico: Una visión en disputa

El Corredor Ferroviario Bioceánico de Integración (CFBI), que originalmente tenía a Ilo como su puerto de salida natural, enfrenta hoy una amenaza existencial: la diplomacia brasileña y china han mostrado creciente interés en conectar sus rutas a Chancay a través del norte del país. Es urgente que Moquegua conforme un bloque técnico-político que defienda la viabilidad del trazo sur, argumentando no solo cercanía geográfica, sino eficiencia logística y estabilidad social.

4.5.1. Antecedentes y primeras visiones

El primer antecedente del Corredor Bioceánico en América del Sur se remonta, a más de medio siglo atrás. Se atribuye al economista y político brasileño Celso Furtado, quien, a partir de la década de 1960, planteó el desafío de conectar los océanos Atlántico y Pacífico mediante una red de infraestructura que dinamizará el comercio y la integración económica entre las naciones sudamericanas. Aunque en su momento parecía una meta distante, su perspectiva sentó las bases para las futuras iniciativas en la región (Corredor Bioceánico de Capricornio, 2026). Cabe precisar que las referencias de la época no detallan si dicha infraestructura contemplaba explícitamente la posibilidad de una vía ferroviaria.

Durante las décadas de 1980 y 1990, en el sur del Perú se mencionó —con notables imprecisiones— la idea de una carretera interoceánica o bioceánica, el concepto de un tren bioceánico aún no formaba parte de la agenda pública ni política. En la obra “La ciudad que quiero ser” (Díaz, 1983) se traza una proyección hacia el año 2000 en la que aparece una referencia a la visión de finales de los noventa: la realización del estudio de factibilidad para el ferrocarril costanero Tacna-Ilo-Lima.

Por otro lado, el marco legal de la época muestra avances parciales pero fragmentados. En 1989, la Ley Orgánica de la Región José Carlos Mariátegui N.º 25023 (que integraba Moquegua, Tacna y Puno) dispuso en su vigésimo cuarta disposición complementaria: “Créase el Proyecto Especial Ferroviario Sur Altiplánico Arequipa-Matarani-Ilo-Cuajone-Puno-Desaguadero que tendrá por finalidad la elaboración de los estudios y la ejecución de las obras necesarias para la interconexión de las vías férreas del sur del país”. Mientras, la ley de la Región Inca N.º 24985 (Apurímac, Cusco y Madre de Dios), promulgada en el mismo año, no abordó este punto.

Hacia el siglo XXI, el Grupo Propuesta Ciudadana (GPC), en su informe de difusión “IIRSA y el desarrollo del Sur Peruano” (2010) —sustentado en publicaciones de Francisco Santa Cruz (2007 y 2009) y Gustavo Guerra (2010)— sostiene que la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) marcó un hito. Surgida en la Primera Cumbre de Presidentes de América del Sur (Brasilia, 2000), estableció diez Ejes de Integración y Desarrollo (EID) en todo el espacio subcontinental, identificando al Eje Interoceánico Central como uno de sus componentes fundamentales.

4.5.2. La propuesta del tren bioceánico en las últimas dos décadas

La posibilidad de que el puerto de Ilo se constituya en nodo estratégico (punto central de articulación) de entrada y salida de mercancías para el sur del Perú, Bolivia, Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina —conectándolos con la cuenca del Pacífico y mercados de la talla de China, Japón y Corea— ha sido objeto de debate durante décadas. Esta visión del **Tren Bioceánico** ha transitado por ciclos con notable entusiasmo y períodos de profunda incertidumbre. En este contexto, **César Caro** y **Eduardo Jiménez** presentaron en 2007 el libro “El Futuro en Rieles”, una obra que sistematiza investigaciones clave sobre esta infraestructura.

César Caro, coautor de dicha obra, ha mantenido un compromiso persistente con el proyecto, difundiendo análisis en medios regionales e institucionales para forjar una opinión pública informada. Desde su labor

como asesor del Gobierno Regional de Moquegua durante la gestión de Martín Vizcarra (2011-2014), impulsó la priorización del **Corredor Ferroviario Bioceánico Central** (CFBC). Asimismo, Caro lideró la integración de este megaproyecto en los Planes de Desarrollo de la provincia de Ilo y de la región Moquegua, fundamentando su viabilidad en una premisa global: "... los puertos de clase mundial están articulados a sistemas ferroviarios de gran escala".

En 2014, Caro publicó el artículo "El Futuro sobre Rieles" en la Revista de la III Región Militar del Perú —reeditada en 2018 con ocasión de la visita del mandatario boliviano **Evo Morales** (Prensa Regional, 2018)—. Tras analizar la urgencia de superar los localismos portuarios, Caro sostiene que proyectos alternativos en Corío (Arequipa) o Morro Sama (Tacna) no representan soluciones eficaces para el desarrollo de la macrorregión sur, concluyendo lo siguiente:

> "Optemos por el camino, quizás más largo y difícil, pero más real y posible: lograr que Ilo sea un puerto competitivo en la Cuenca del Pacífico. ¿Cómo? Atrayendo inversión, pública o privada, para su ampliación y modernización. Un aspecto esencial: no hay puerto exitoso en el mundo que no tenga una vía férrea. Por ello, es imperativo construir una desde Ilo hasta las zonas soyeras de Brasil (Mato Grosso y Mato Grosso do Sul) y Bolivia (Santa Cruz), con un ramal hacia el Mutún boliviano para exportar su hierro por Ilo. Esta vía debe ejecutarse sobre trazos nuevos que permitan trenes de alta velocidad y gran capacidad; rehabilitar rutas existentes podría ser más económico a corto plazo, pero los costos operativos a largo plazo nos restarán competitividad".

El autor sugiere que la estrategia más viable sería la formación de un consorcio internacional para la administración portuaria y la construcción ferroviaria, integrado por capitales estatales o privados de Perú, Bolivia y Brasil con el respaldo tecnológico y financiero de potencias como China.

En mayo de 2015, el entonces presidente **Ollanta Humala**, en conferencia con el primer ministro chino **Li Keqiang**, ratificó que el ferrocarril bioceánico consolidaría al Perú como una "puerta natural" hacia Sudamérica y fortalecería la integración trilateral. Humala enfatizó que el proyecto avanzaba bajo criterios de responsabilidad y pasos concretos, dada su naturaleza de "largo aliento y alta inversión" (TV Perú Noticias, 2015).

Respecto a la magnitud de la obra, el antropólogo **José Matos Mar**, en su artículo "¿Un tren para China?" (Matos Mar, 2015), analizaba la importancia de una línea de 8,000 km entre Santos (Brasil) y Bayóvar (Perú). Matos Mar reflexionaba sobre el rol de China y Brasil como potencias del bloque **BRIC** (Brasil, Rusia, India y China), advirtiendo que, si bien el megaproyecto es vital para la integración regional, su diseño no debería comprometer la soberanía política:

> "Creo que, en lo económico, un megaproyecto de esta envergadura es necesario para el país y para América Latina [...]. Pero en lo político, el hecho de que China defina la ruta en el Perú es un exceso de gran potencia global, y que Brasil diseñe la vía sin consultar al Estado peruano es un rezago de 'mayorazgo regional' que no podemos pasar por alto".

Matos Mar propuso que la ruta en territorio nacional fuera definida por especialistas peruanos bajo cuatro ejes estratégicos:

- **Sostenibilidad ambiental**: Impacto mínimo en la Amazonía y respeto estricto a las áreas naturales protegidas y comunidades indígenas.
- **Eficiencia económica**: La ruta debe obedecer a la dinámica de los corredores productivos y no solo a criterios topográficos.
- **Visión geopolítica**: Fortalecimiento de las políticas de frontera e integración de la perspectiva de Bolivia.
- **Desarrollo costero**: Impulso a la "litoralización" del país mediante un trazo que discurra por la costa.

Bajo estos criterios, Matos Mar argumentó que el tren no debería limitarse a la ruta Pucallpa-Bayóvar (meramente de carga y con alto impacto negativo en la selva), sino ingresar por Puno, bordear las fronteras con Bolivia y Chile hasta Ilo, y extenderse por todo el litoral hasta Tumbes, convirtiéndose en un sistema mixto de pasajeros y carga "para el Perú".

Sin embargo, el panorama político regional alteró el cronograma. En enero de 2020, el ministro de Transportes, **Edmer Trujillo**, informó a través de la agencia Reuters que el proyecto estaba "en el congelador" debido a un cambio de prioridades en Brasil (El Comercio, 2020). Según Trujillo, la administración de **Jair Bolsonaro** mostró mayor afinidad ideológica y comercial con el gobierno chileno de **Sebastián Piñera**, dejando la conexión peruano-boliviana en suspenso a la espera de una recomposición del escenario político.

Finalmente, **Jesús Liendo**, exasesor de la Autoridad Portuaria Regional de Moquegua, en su análisis "¿El tren bioceánico central, oportunidad perdida?" (Prensa Regional, 2020), relata la expectativa fallida de las re-

giones del sur. A pesar de los acuerdos alcanzados en el V Gabinete Binacional Perú-Bolivia (2019), donde se ratificó el compromiso estratégico del Corredor Ferroviario Bioceánico de Integración (CFBI), el impulso político se desvaneció. Como señala Liendo, tras las esperanzas puestas en la gestión de Vizcarra, el proyecto terminaría "quedándose sin combustible".

> "En julio del 2016 el Ing. Martin Vizcarra Cornejo, asumió el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y los pobladores de las regiones del sur del Perú y de la provincia de Ilo en particular, nos ilusionamos con el proyecto del Tren Bioceánico Central; cuyo paradero final sería el puerto de Ilo, por el desarrollo económico que generaría especialmente para la provincia de Ilo, más aún cuando en octubre del 2016, durante la reunión en Santa Cruz–Bolivia, en la que el ministro Martín Vizcarra expresó su apoyo al proyecto Ferroviario Bioceánico Central. Bastó que el 23 de marzo del 2018 el Ing. Vizcarra asumiera la Presidencia de la República, para sentir la seguridad que el proyecto tendría viabilidad y se haría realidad".

4.5.3. Hechos recientes y señales de alerta

César Caro (Caro C., 2023) se dirige a la Gobernadora Regional de Moquegua, Gilia Gutiérrez, para solicitar formalmente el relanzamiento del proyecto del Tren Bioceánico. En su planteamiento, propone la conformación de un equipo técnico responsable que evalúe con rigor la situación de la propuesta, analizando su viabilidad y los beneficios tangibles para Moquegua, el sector privado y el desarrollo nacional. Caro enfatiza la importancia de convocar a empresas con interés real o potencial, evitando la dispersión en eventos burocráticos y comisiones sin un norte estratégico claro, las cuales ya han demostrado su ineficacia operativa.

Paralelamente, el periodista Jhonatan Sánchez informó el 08.05.2025 sobre las declaraciones de representantes chinos respecto al Tren Bioceánico que el proyecto posicionará al Perú como el eje logístico central de Sudamérica para las exportaciones globales. Indicó además que el trayecto que culminará en el megapuerto de Chancay, promete transformar el comercio continental y entrar en operaciones en un plazo menor a tres años.

> El tren bioceánico de Sudamérica contará con una inversión de US$ 3,500 millones y recorrerá aproximadamente 3,755 kilómetros, conectando el puerto de Santos, en la costa atlántica de Brasil, con el litoral peruano. La ruta atravesará los estados brasileños de Bahía, Goiás, Mato Grosso, Rondônia y Acre antes de ingresar a Bolivia por Puerto Suárez. En territorio boliviano, la vía férrea cruzará ciudades estratégicas como Montero y Bulo Bulo para finalmente entrar al Perú por el Hito 4, punto limítrofe en la selva amazónica. Dentro del territorio peruano, la infraestructura conectará inicialmente con los puertos de Ilo y Matarani, mientras se consolida la planificación definitiva para la conexión directa con el megapuerto de Chancay. Se estima que para el 2028 la ruta completa estará plenamente operativa (La República, 2025).

Los estudios técnicos, liderados por **China State Railway Group** —empresa encargada de la construcción— han integrado factores geográficos, logísticos y de conectividad comercial. Cabe destacar que la mayor parte del trazado en Brasil ya cuenta con vías construidas o parcialmente desarrolladas, lo que acelera los plazos de implementación. Esta infraestructura beneficiará directamente a las exportaciones agrícolas, mineras e industriales de Brasil y Bolivia, que encontrarán en el territorio peruano una salida moderna y eficiente hacia el Pacífico. Según el ministro de Transportes y Comunicaciones, Raúl Pérez Reyes, el primer tramo en Perú será el que integre la ciudad de Pucallpa, en la selva, con el puerto de Chancay en la costa central.

En julio del 2025 Brasil y China formalizaron un acuerdo para iniciar estudios conjuntos sobre este corredor ferroviario. Por el lado brasileño, el Ferrocarril Bioceánico partirá de Lucas do Río Verde (Mato Grosso), cruzará la frontera con Bolivia y atravesará los estados de Rondônia y el sur de Acre hasta llegar al Perú, culminando en el recientemente inaugurado puerto de Chancay. El proyecto busca integrar las redes ferroviarias brasileñas de Integración Oeste-Este (FIOL), Centro-Oeste (FICO) y la Ferrovía Norte-Sur (FNS). El memorando fue suscrito en el Ministerio de Transportes en Brasilia; los estudios serán conducidos por la estatal brasileña Infra S.A. y el Railway Economic and Planning Research Institute de China, según reportó Wellton Máximo para la Agencia Brasil (Agencia Brasil, 2025).

Ante este escenario, surgen críticas: ¿cómo es posible que el Perú no haya sido protagonista en la firma de estos acuerdos?, como advertía Matos Mar, ¿estamos ante rutas trazadas en función de intereses externos con la permisividad del Estado peruano? ¿Qué justificación técnica o política existe para excluir a los puertos del sur del país de esta dinámica?

En febrero 2026 el economista y exministro Manuel Romero Caro comparte cuestionamientos sobre hechos alarmantes: en los megaproyectos de mayor relevancia

no siempre se respetan las prioridades nacionales, sino que parecen imponerse intereses de terceros. El tramo Chancay-Pucallpa, supuestamente integrante del TB, tampoco formaba parte de los proyectos seleccionados originalmente por el MTC. Ello plantea una duda pertinente: ¿por qué el Estado invierte en estudios de priorización si finalmente se prefieren los proyectos del "favorito" de turno?

> Mientras aún no se define la ruta definitiva ni el financiamiento del Tren Bioceánico Perú–Brasil (TB), el gobierno adjudicó sorpresivamente un proyecto ferroviario para unir el megapuerto de Chancay con las minas de la sierra central, con una inversión de US$ 420 millones. No obstante, este proyecto no figuraba entre los seis priorizados por el MTC para el mediano plazo. Todo indica que el impulso del proyecto busca generar carga minera permanente para Chancay. No sugerimos que la obra sea negativa, pero en un país de recursos escasos y necesidades ilimitadas, la asignación eficiente de los recursos públicos es crucial (Fuerzas Armadas del Perú y del Mundo, 2026).

¿Qué está sucediendo realmente con este proyecto? ¿Ha perdido el sur —Ilo y Moquegua— su oportunidad histórica? ¿Existen posibilidades de realización en un plazo razonable? Estas interrogantes son urgentes para aclarar el panorama regional.

Las causas de fondo de esta problemática son diversas. Por un lado, factores estructurales como el manejo centralista de la inversión pública que ignora las prioridades estratégicas regionales, sumado a la debilidad y fragmentación de la gestión local y regional, y su falta de articulación con regiones vecinas como Tacna y Arequipa. Por otro lado, factores geopolíticos vinculados a los cambios ideológicos en los gobiernos de países vecinos y la ausencia de alianzas regionales sólidas en torno a proyectos de gran envergadura.

Con el tiempo, el escenario nacional se ha complejizado. La Autoridad Portuaria Nacional (APN) ha demorado excesivamente en concretar la modernización del Puerto de Ilo. Simultáneamente, el Estado promueve proyectos como el Puerto de Morro Sama (Tacna) y el Megapuerto de Corío (Arequipa) —este último con una inversión proyectada de US $ 7,000 millones y conexión ferroviaria hacia Cusco, Madre de Dios y Bolivia—. Esta multiplicidad de puertos compitiendo por la carga de Brasil y Bolivia genera incertidumbre y riesgos de mercado. Lo anterior refleja una desconexión crítica entre la visión macrorregional del sur y la visión del Poder Ejecutivo, hoy volcada hacia el Megapuerto de Chancay.

Ante esta situación, no corresponde esperar a que el Gobierno Nacional dicte las soluciones. Su trayectoria errática y contradictoria aconseja no pecar de ingenuidad. Es responsabilidad de las autoridades locales, regionales, organizaciones sociales y, especialmente, de las empresas privadas interesadas de Ilo y Moquegua asumir un rol activo. Bajo la asistencia técnica de instituciones especializadas deben exigir respuestas consistentes sobre la viabilidad de recuperar el proyecto. Probablemente, la integración del Puerto de Ilo aún sea factible, pero esto requiere demostrarse con evidencias técnicas y garantías financieras y políticas reales.

Para tal efecto, se sugiere la constitución de un **Grupo de Trabajo Ilo-Moquegua** —que integre a las alcaldías, la Gobernación Regional, la sociedad civil y el sector privado— que coordine con actores de otras regiones del sur para presentar, en un plazo corto y razonable, un informe especializado que responda a la pregunta fundamental: ¿Qué acciones concretas se debe emprender ahora? Además, poner en marcha una Mancomunidad de la Macro Sur integrando a los Gobiernos Regionales y Locales, como espacio interinstitucional de alianzas estratégicas para analizar, debatir, y coordinar con la sociedad civil, el sector privado, y FEDECAN SUR, con la finalidad de proponer proyectos y estrategias articuladas para fortalecer la descentralización y la MacroSur como territorio, pero también como poblaciones con necesidades, aspiraciones y capacidades en un gran escenario de fortalecimiento de la identidad y de impulso de políticas públicas eficaces y nuevas formas de gobernar democráticamente.

Debe de considerarse que el Gobernador de Arequipa, en noviembre del 2025, afirmó que el Megapuerto de Corío debe “buscar posicionar al Perú como un referente internacional en infraestructura portuaria y energías renovables, en articulación con los gobiernos locales, el sector privado y la comunidad internacional (…) que por su ubicación frente al océano Pacífico, permitirá conectar directamente el comercio del Asia-Pacífico con los países del Mercosur, como Brasil, Bolivia, Argentina, Uruguay, Paraguay, Chile y Perú” (Asociación Peruana de Puertos Marítimos, 2025). Manifestó además, que en la medida en que se consolide Corío podría incidir sobre las expectativas del tren bioceánico que, partiendo de Ilo, llegue al Puerto Santos en Brasil. El punto crítico es si esa incidencia sería positiva o negativa.

4.6. El turismo

El aprovechamiento inteligente de las potencialidades y oportunidades naturales y culturales de la provincia de Ilo exige el fortalecimiento del Plan de Turismo para las próximas tres décadas. Este esfuerzo debe orientar-

se a ampliar y modernizar la infraestructura y el equipamiento de las playas —tanto al norte como al sur de la ciudad— así como a potenciar el desarrollo de capacidades en los servicios de hotelería, restauración y transportes. Asimismo, es imperativo lograr las certificaciones de calidad ante los organismos competentes, contando con el respaldo coordinado de los tres niveles de gobierno. Naturalmente, el plan provincial debe integrar diversas opciones recreativas y articularse con los circuitos turísticos de Moquegua, la Macrosur y los países fronterizos del sur.

Al respecto, cabe destacar un hecho fundamental: en enero de 2026, la Subdirección de Turismo Receptivo de PROMPERÚ reportó que de los 690,000 turistas chilenos que arribaron al Perú, 500,000 lo hicieron a través del Complejo Fronterizo Santa Rosa de Tacna, lo que representa el 65% del flujo total desde dicho país. En este contexto, se busca "incrementar el turismo a través de diversas estrategias, trabajando en la segmentación del sector: turismo de aventura, gastronómico, religioso, comunitario y de filmaciones, entre otros; es fundamental diversificar nuestra oferta" (Infobae, 2026).

Ante este escenario, surge una interrogante crítica: ¿están los tres distritos de Ilo preparados para recibir, hacia el 2027, al menos el 5% de esos 500,000 turistas (es decir, 25,000 visitantes) que ingresan por Tacna? Todo indica que no. Ante esta realidad ¿cuál es la postura y el plan de acción de las autoridades competentes?

En cuanto a las potencialidades naturales, el litoral ileño posee recursos que podrían aprovecharse de manera más eficiente. Destaca especialmente Pozo de Lisas, consolidada como la playa más atractiva de Ilo y del sur peruano gracias a su amplia franja de arena, oleaje amigable e infraestructura existente (accesos, servicios higiénicos, restaurantes, anfiteatro y estacionamientos). Históricamente, este balneario fue escenario de los célebres "playazos" y competencias deportivas, forjando su identidad como un espacio popular emblemático.

Sin embargo, el panorama ha evolucionado en años recientes. El desarrollo del Malecón Costero, los paseos en bote desde el muelle antiguo, la optimización de los servicios básicos, el incremento de la temperatura en la zona sur y la promoción de la gastronomía marina han dinamizado el flujo turístico. Actualmente Pozo de Lisas recibe visitantes de todo el sur de Perú y de Bolivia, lo que ha generado una saturación evidente: hacinamiento en la arena, servicios desbordados, contaminación por residuos sólidos y serias dificultades en el ordenamiento vehicular (Prensa Regional, 2026).

Frente a esta tendencia de crecimiento, se requiere una planificación prospectiva con un horizonte de al menos quince años. Entre las medidas clave propuestas se encuentran:

- **Infraestructura ampliada**: construcción de nuevos accesos y escaleras, y extensión del área de uso de playa hacia el sur.
- **Gestión ambiental**: implementación de normativas estrictas para el manejo de residuos sólidos y líquidos complementadas con campañas de educación ambiental.
- **Ordenamiento urbano**: reforzamiento de la seguridad en estacionamientos y paraderos, así como la regulación del transporte público hacia el litoral.
- **Servicios turísticos**: modernización de la oferta gastronómica, servicios básicos, espacios recreativos bajo estándares de calidad internacional y calendario turístico.
- **Estudio del perfil del visitante**: análisis del comportamiento turístico (temporal versus estacional) para orientar con precisión las inversiones en infraestructura de hospedaje.
- **Mejorar la gestión administrativa municipal**: particularmente en lo relativo a las concesiones de las playas y en la calidad los servicios básicos —agua y desagüe— en los balnearios, que con frecuencia colapsan, con los perjuicios conocidos.

Finalmente, en coherencia con la trayectoria histórica de Ilo como referente de experiencias innovadoras, resulta pertinente evaluar las siguientes líneas estratégicas:

- Identificar las diversas opciones de **turismo receptivo y de aventura** factibles de realizarse en la bahía, en mar abierto, en los ecosistemas desérticos, y en el resto del territorio Ileño.
- Explorar el potencial del turismo basado en la **biodiversidad marina**, permitiendo el avistamiento directo de la flora y fauna del mar peruano, integrándolo a la propuesta del "Museo de la Biodiversidad".
- Incorporar los **procesos productivos emblemáticos** al circuito turístico local y regional. Esto facilitaría el conocimiento directo de la fundición y refinación del cobre, la producción de harina y aceite de pescado, y la cosecha y procesamiento de aceitunas. Asimismo, con la consolidación de la irrigación de Ilo, se podría vincular al turista con la experiencia de transformación del desierto en valles agroindustriales.
- Fortalecer la **dimensión arqueológica y cultural**, facilitando el conocimiento de sitios de las cultura Chinchorro y Chiribaya, acceso a la historia urbana y territorial de la ciudad desde décadas pasadas

hasta la actualidad, mediante una periodización adecuada y salas especializadas en el "Museo de la Ciudad".

- Aprovechar al máximo la existencia del **sistema de tres malecones**, especialmente el costero, con fines de recreación, deporte, observación de espectaculares paisajes naturales.

Una ruta turística que integre Ilo con Arequipa, Cuzco, Puno, Madre de Dios, Moquegua y Tacna sigue siendo el reto que acordó en 1999 la primera reunión de la MACROSUR en Ilo. Que los Gobiernos Locales asuman el reto de promover el turismo y auspicien, difundan y apoyen el desarrollo de capacidades de los operadores turísticos, hoteles, restaurantes y agencias de turismo, y certifiquen la calidad del servicio que se brinda.

La revisión actualizada y las propuestas de estos seis proyectos puede contribuir a enriquecer y fortalecer los objetivos estratégicos de desarrollo económico en el territorio y desarrollo logístico del Puerto de Ilo en el Plan de Desarrollo Local Concertado Ilo al 2040.

5. Alianzas locales, regionales y nacionales

Para el impulso de estos grandes proyectos de desarrollo es fundamental consolidar alianzas estratégicas a nivel local, regional, macrorregional y nacional. Esta articulación permitirá ampliar los márgenes de viabilidad para alcanzar resultados tangibles en plazos razonables, sumando esfuerzos colectivos y estableciendo prioridades claras en la agenda pública para las próximas décadas.

En este sentido, es imperativo considerar en esos espacios posibles aliados con iniciativa que aporten valor al proceso; por ejemplo, la "Iniciativa Tejiendo Ciudadanía" espacio de naturaleza participativa que ha estructurado una propuesta de agenda para el año electoral 2026 con ejes cruciales de crecimiento económico e inclusión. Entre sus líneas de acción estratégica que por su naturaleza mantienen plena vigencia para los próximos años, destacan:

- **Estímulo a la innovación**: Fomentar el desarrollo en sectores con ventajas comparativas críticas, tales como la minería, la agroexportación y el turismo.
- **Valor agregado**: Potenciar la transformación de productos nacionales, especialmente en la cadena de valor de minerales como el oro y el cobre.
- **Fortalecimiento institucional**: Reforzar las capacidades de los gobiernos regionales y locales para la promoción y supervisión de proyectos de infraestructura y diversificación productiva.
- **Gestión prospectiva**: Anticipar escenarios estratégicos en los mercados globales del cobre y el oro (PNUD/IEP/Red Científica Peruana/Grupo La República/Unión Europea, 2026). Sería conveniente en esa misma línea explorar el potencial de la provincia de Ilo en el desarrollo de ciencia y tecnología de industria limpia como las energías renovables.

Como es lógico, la articulación a estos programas de infraestructura debe ejecutarse de manera armonizada con la atención permanente al cierre de brechas sociales locales. El fortalecimiento y la ampliación de los servicios públicos —especialmente salud, educación, agua potable y alcantarillado— deben ser el eje central de una gestión urbana planificada que garantice que el crecimiento económico se traduzca en bienestar ciudadano.

CAPÍTULO IX.

FACTORES QUE INCIDIERON EN LA EXPERIENCIA DE ILO E IMPACTOS GENERADOS

> Los proyectos exitosos, tienen las siguientes características: Son innovadores, es decir generan nuevas formas de gestión; producen efectos concretos que se traducen en una mejor calidad de vida; resuelven problemas específicos para los cuales fueron creados; fortalecen e incluso crean una fuerte participación de las comunidades; forjan en los participantes un sentido de propiedad y esto es clave para asegurar la continuidad y sostenibilidad en el tiempo; fortalecen las capacidades de liderazgo y de organización entre gestores y beneficiarios; desarrollan y facilitan sinergias entre los conocimientos y las practicas locales, a veces ancestrales y las tecnologías o prácticas modernas; promueven la formación de alianzas con el gobierno a diferentes niveles, con organizaciones de la sociedad civil y con el sector privado; aprenden a articularse a agentes externo, con fines de cooperación; suelen tener trayectorias prolongadas con intervenciones validadas de las que pueden sacarse lecciones y facilitar decisiones de políticas públicas (CEPAL, 2010).

1. Factores favorables, desfavorables y debilidades

Si nos guiamos por la esencia de las afirmaciones de la CEPAL en la cita precedente, la experiencia de Ilo fue, sin lugar a duda, exitosa y se realizó en un contexto en que estuvieron presentes factores de diversa naturaleza.

1.1. Factores favorables

Los principales factores que incidieron positivamente fueron precisados por Julio Díaz en la presentación del libro "**Ilo, Los Sueños de una Ciudad**" (López J. L., 2000. Balvín & Melgar, 2006. López J. L., 1999):

- Un Proyecto de desarrollo local basado en un conjunto de **ideas y principios orientadores de la toma de decisiones** en sus más diversos componentes, entre ellos: el desarrollo es un derecho que debe de ser conquistado y defendido, la equidad y justicia social siempre deben de estar presentes, la descentralización y la democracia son escenarios indispensables para avanzar, la participación en la toma de decisiones gobierno de la ciudad es un derecho, entre otros.
- La existencia de un equipo de **dirección política y social** con presencia continua durante dos décadas en la conducción, animación, recreación y divulgación de los procesos seguidos como: 2) La construcción de un imaginario colectivo sobre la ciudad, conectado a posibilidades de progreso derivadas de la ubicación estratégica de Ilo frente a los procesos de desarrollo económicos mundiales, en general, y de

la cuenca del Pacifico, en particular; 2) el liderazgo democrático y participativo, sobre la base de intervención de equipos de trabajo que impulsaron el proyecto político de desarrollo local y gestión urbano-ambiental, sustentados en los consensos construidos; y 3) la capacidad de convertir la protesta en propuesta y de concertar acuerdos con visión de largo plazo. El protagonismo de las instituciones —a pesar de su debilidad— en la promoción de una conciencia y opinión pública relativamente informada, del fortalecimiento de la identidad y de la creación de espacios de participación y concertación fue determinante para priorizar acciones de gestión y lucha por el ambiente, el agua potable, el desarrollo urbano y otros.

- La capacidad por parte del gobierno local de **ejercer creativamente el poder** en el marco de sus atribuciones y competencias reconocidas por la Constitución del Estado y las leyes, buscando reducir asimetrías con la gran empresa transnacional y el propio Estado centralista. La reducción de asimetrías de poder se orientaba a "construir un nuevo orden" inclusivo de la participación ciudadana, y permitió generar visiones y capacidades de respuesta en momentos de acelerados cambios; todos ellos facilitados por una legislación que avanzó en el proceso de descentralización a partir de los 80 en el nivel local.
- El reconocimiento de un **Perú mestizo costeño que se construye con los mejores aportes de nuestra cultura andina**, representada por una mayoría de ciudadanos con fuertes valores de trabajo comunitario, solidaridad y respeto. Sobre la base de estos valores se realizaron acciones conjuntas que afirmaron la construcción de la ciudad, en la que los mecanismos de participación y acción canalizaban estas fortalezas. Así se fue tejiendo un creciente sentido de identidad forjado desde abajo, elevando y multiplicando autoestima así como el descubrimiento de sí mismo por los líderes, dirigentes, personas y familias, pero también por el barrio y la ciudad misma.
- La habilidad para engranar o **articular los problemas comunales a nivel de barrio con las soluciones integrales de carácter provincial**, permitiendo construir puentes entre los intereses inmediatos de los vecinos y los intereses colectivos de la ciudad. El trabajo comunal y la democratización de la toma de decisiones como medios para canalizar los aportes de los actores facilitó aprovechar lo mejor de cada cual en una ciudad con una población con múltiples y diversas procedencias, etnias y culturas.
- El **reconocimiento de los límites** relacionados con las capacidades institucionales, la oferta de recursos locales, roles tradicionales asignados a los espacios locales y la posibilidad de reorientarlos en una perspectiva de descentralización y regionalización, así como el grado de lucidez e inteligencia para revertir los factores adversos en nuevas oportunidades. Sobre ello, un análisis estratégico retroactivo de FODA —realizado en un taller con líderes que participaron en el proceso— muestra que muchas de las amenazas que se identificaron a inicios del proceso se convirtieron luego en oportunidades (Díaz, 2000). Ver el ejercicio de análisis retrospectivo del FODA en el Anexo 4.
- La **reducida presencia e impacto de la violencia terrorista en Ilo** fue también un factor favorable, lo que dio un importante nivel de estabilidad política, institucional y social, emocional, y de seguridad, situación que fue facilitada por el importante tejido social organizativo y la presencia de organizaciones políticas democráticas.
- El **surgimiento de iniciativas femeninas funcionales** como respuesta a la profunda crisis socioeconómica de despidos, desempleo, y elevado costo de vida provocados por la política económica de Fujimori en la década de los 90; esta sutuación impulsó los comedores populares como parte de las acciones de supervivencia familiar y comunitaria.
- La concurrencia de **recursos financieros procedentes del canon minero, renta aduanera y en menor grado de la cooperación internacional** que fortalecieron los recursos locales. Y la inversión de importantes recursos por la Southern Peru como consecuencia de la aceptación y reconocimiento de sus responsabilidades en el deterioro ambiental de la ciudad y la región, ampliando la posibilidad de presencia productiva de esta empresa por varias décadas más. El auspicio del desarrollo económico desde el gobierno local permitió importantes inversiones, Hayduk en pesca, EnerSur en energía, por ejemplo.

A estos factores favorables se pueden sumar otros que facilitaron estos avances, a los que hace referencia Díaz Palacios en su libro (Díaz, 2020):

- La **eficacia de las estrategias implementadas** para la movilización política y social, y la toma de decisiones democráticas para afirmar la cohesión social y la identidad, y para abordar los diversos problemas teniendo como marco la visión compartida de futuro. Siendo las estrategias centrales: el impulso de la reforma municipal, la planificación territorial (planes de acondicionamiento territorial y de desarrollo urbano) y la definición e implementación de obras de equipamiento urbano que permitieron definir el

desarrollo urbano conforme lo estipulado en los planes. Influyó también la determinación de las prioridades ambientales y su clarificación en el debate, así como la creciente incorporación de los problemas ambientales en la agenda pública y la política nacional.

- La **información ambiental**, su divulgación e impactos en las percepciones y conocimientos que tenían los ciudadanos sobre el ambiente, sus relaciones con el desarrollo, la calidad de vida, y la presencia de esta información en la visión compartida de futuro.
- Los **procesos de involucramiento de los actores en la gestión ambiental** (MPI, FEDIP, Federación de Mujeres, SUTEP, Comités de Gestión, Asociación Civil Labor y CEOP Ilo) —que tuvieron una reorientación programática de sus prioridades institucionales para potenciar sus roles al servicio de los derechos e intereses colectivos—, y la creación de la Comisión Técnica Multisectorial y los resultados alcanzados.

1.2. Factores desfavorables

Para ser objetivos, debe de reconocerse también los factores desfavorables en las diversas dimensiones del desarrollo, en particular en la gestión ambiental, entre ellos (Balvín & Melgar, 2006):

- La ausencia o **incipiente cultura y práctica de generación y registro de información** de manera sistemática haciendo difícil la documentación de procesos y la consiguiente sistematización e intercambio, y las limitadas certidumbres necesarias para nuevos proceso de planificación y gestión.
- El ejercicio de liderazgos no siempre acompañados por el **desarrollo permanente de capacidades** en los actores locales, limitando ello las posibilidades de disminuir la dependencia de la dirección política y la generación de nuevo liderazgos.
- La **permanencia por dos décadas de un grupo de líderes políticos** como alcaldes, regidores y algunos funcionarios en el gobierno local generó una significativa oposición de quienes se sintieron postergados en sus expectativas, implicando el riesgo futuro de oposición a las principales propuestas programáticas vigentes en los 80 y 90.
- Dificultades para documentar los **procesos de gestión ambiental** y hacer una publicación oportuna de sus planes, e incluso de los planes de desarrollo, debilitando con ello las acciones de vigilancia ciudadana.

1.3. Debilidades del proceso

No existe experiencia de desarrollo perfecta. Por ser esta una creación política y social, al lado de los aciertos tuvimos debilidades y omisiones. El análisis retrospectivo y crítico, permite mencionar, en la experiencia de desarrollo en Ilo, algunas de ellas:

- Si bien se acertó en fomentar el enfoque de ecodesarrollo, precedente del desarrollo sostenible, al impulsar las exigencias ambientales enfatizamos problemas ambientales relacionados con las actividades productivas mineras y pesqueras, pero **no impulsamos con la misma energía aquellas relacionadas con los impactos ambientales de directa responsabilidad del gobierno local** y de instituciones estales centralizadas, así como las correspondientes a la población. En una perspectiva más amplia, el impulso de las tres dimensiones clave del desarrollo sostenible, la económica, social y ambiental, debió ser más homogéneo.
- Fueron débiles las **interrelaciones y complementariedades entre los tres gobiernos locales de Ilo**: Provincial, Pacocha y El Algarrobal, así como **también la relación con las Universidades Públicas** para generar alternativas de solución a nuestros problemas basados en evidencias científicas, especialmente en los 80, pues mejoró en los 90.
- Fue una importante debilidad **no acceder oportunamente a información** de la problemática económica, social, territorial y ambiental generada por la Cía. Cerro de Pasco Corporation, y los correspondientes aprendizajes: primero con su mina y concentradora en Cerro de Pasco y por la fundición de Tinyahuarco en la primera década del siglo XX; y luego por la fundición polimetálica de La Oroya en la tercera década del mismo siglo. El conocimiento oportuno de los aprendizajes de estas experiencias hubiese apoyado en la mejor orientación de las estrategias y luchas de los actores locales de Ilo desde los años 70, y fortalecido las medidas del Plan de Recuperación Ambiental aprobado en 1989.
- En el marco mundial del fin de la bipolaridad y la supremacía del neoliberalismo (los 90), el escenario autoritario impuesto por Fujimori, la aplicación de políticas económicas neoliberales y la violencia interna a escala nacional se produjo el **declive del Frente de Defensa de Ilo** y se profundizó la crisis de partidos y la fragmentación de las organizaciones de la sociedad civil. En consecuencia, generó el debilitamiento de sus tres pilares principales: del movimiento sindical, por la **nefasta legislación laboral** del fujimorismo con cese de trabajadores, proliferación de trabajadores a contrata a cambio de bajos

salarios, sin mayores beneficios e impedidos de sindicalizarse; la **atomización de los movimientos sociales**, particularmente de los pueblos jóvenes; y la **crisis profunda de los partidos políticos**. Todo ello incidió negativamente y llevó a la necesidad de fortalecer orgánica y programáticamente a los actores históricos del proceso de Ilo, en la mira de garantizar la continuidad de factores clave de sostenibilidad de la experiencia de desarrollo territorial iniciada en los 80, y consolidada en los 90.

- Fue correcta la **amplia y vigorosa política de alianzas** a nivel local, y con Moquegua (a través de las interacciones entre Frentes de Defensa), pero débiles las acciones para construir una alianza regional con organizaciones sociales y municipales de Tacna (Provincia de Locumba y sus distritos) y Arequipa (valle de Tambo, provincia de Islay y sus distritos) en torno a los intereses comunes, sobre todo en los 80. Sin embargo, se tuvo el apoyo solidario de ONG ambientalistas y de expertos, así como el respaldo de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y parte de los representantes del Congreso de la República.
- La gestión pública orientada a promover el desarrollo local no es una operación matemática y por ello las intervenciones que se realizan no pueden ser siempre seguras, perfectas o exactas, comprende errores y mucho de descubrimiento. A veces **se esperaron resultados inmediatos**, sin considerar que los cambios no se logran de un día para otro, que toman su tiempo, y con frecuencia más allá de lo deseable. A ello se debe que algunos planes y proyectos implementados en los 80 y 90 hayan tenido algunas inconsistencias.
- Algunos protagonistas de la experiencia consideran que gran parte del proceso fue inducido por el Gobierno Local, con los riesgos que ello implicaba; las acciones fueron relativamente **aceleradas en ritmo y procesos, sin la suficiente solidez de las organizaciones sociales**; algunas organizaciones mostraban una relación con el gobierno local, caracterizada por la ambigüedad y la contradicción entre reivindicacionismo y autogestión; mientras que para **los funcionarios y trabajadores municipales**, la democratización y participación ciudadana de la gestión municipal, implicaba una recarga de sus actividades y capacidades especializadas de gestión, mientras las acciones de desarrollo de capacidades fueron insuficientes (Nava, 1993).
- En términos generales, la **débil institucionalización de los procesos de gestión participativa** hace dependientes a los actores, en buena medida, de la voluntad política de los gobiernos locales. Ello es consecuencia del insuficiente aparato municipal y del escaso desarrollo de capacidades, cuya superación demandó la necesidad de la modernización de la gestión pública, incluyendo el fortalecimiento de políticas públicas.
- La formación de una **burocracia capacitada y eficaz**, por ejemplo en gestión ambiental toma tiempo, al igual que la institucionalización de los procesos que corren el riesgo de ser revertidos o desconocidos con el cambio de orientación política de las autoridades locales, y por los cambios en el contexto, como ocurrió con el gobierno de Fujimori y la puesta en marcha del proyecto neoliberal, que trajo como consecuencia el debilitamiento de los actores colectivos.

2. Impactos a lo largo de dos décadas

Las experiencias locales constituyen el punto de partida fundamental para comprender cómo la planificación estratégica y la participación ciudadana pueden transformar profundamente un territorio. En este apartado se examina el caso de la provincia de Ilo como núcleo generador de un modelo de gestión urbana y ambiental que no solo redefinió la relación de su propia población con el entorno, sino que trascendió sus fronteras para convertirse en un referente metodológico y político en el sur del Perú.

2.1. Locales

La construcción de una ciudadanía activa, comprometida y con una sólida identidad local en Ilo transformó el espacio urbano a través de la planificación y la recuperación ambiental. Este exitoso modelo de gestión participativa no quedó aislado, sino que sirvió de inspiración y fue replicado por instituciones como la Asociación Civil Labor en otras regiones del sur peruano, destacando los avances logrados en Arequipa mediante comisiones ambientales y el control de emisiones. Asimismo, se examina el impacto de esta experiencia en la resolución de conflictos socioambientales en zonas con fuerte presencia minera, tales como Moquegua, La

Oroya y Tambogrande donde, basados en las experiencias en Ilo, se promovieron escuelas de líderes, mesas técnicas e hitos de consulta popular que fortalecieron las competencias municipales y la defensa de los recursos naturales frente a la industria extractiva.

2.1.1. Ciudadanía activa

Contribución en la formación de una ciudadanía activa y cohesionada socialmente, democrática e inclusiva, informada y crítica, protagonista del desarrollo urbano sostenible en Ilo, y promotora de nuevos actores locales y con fuerte sentido de identidad y de pertenencia; mientras nuevos símbolos urbanos —como la plaza de armas, el sistema de malecones, el reencuentro de la ciudad con el mar y el embellecimiento de diversos espacios— motivaban visiones compartidas de futuro con objetivos e intereses comunes sobre el territorio local y sus interrelaciones, enmarcadas en una creciente cultura de planificación: Ilo una ciudad limpia ordenada y segura.

2.1.2. Réplica de la experiencia en áreas urbanas

La experiencia de Ilo inspiró la formación de decenas de comités de gestión de obras en otros espacios locales de la región sur, lo que se puede apreciar en particular en los gobiernos locales de Moquegua, Puno y Arequipa —donde Asociación Civil Labor asumió el reto de replicar la experiencia de Ilo— en el interés de demostrar la hipótesis de que es posible desarrollar la experiencia a mayor escala.

2.1.3. Mejoras en la gestión ambiental en arequipa

Asociación Civil Labor extendió su acción a Arequipa en 1999 en el marco de las propuestas de desarrollo urbano y de la Agenda 21 Local impulsadas por el Foro Ciudades para la Vida. Se tomó contacto con los actores locales, en especial las municipalidades, y se desarrollaron una serie de proyectos de gestión del hábitat urbano, estudios e investigaciones vinculados a la agenda 21 local y gestión de conflictos mineros, basada en su experiencia urbana y frente a la presencia minera en el departamento de Arequipa. La fuerte identidad regional ampliamente reconocida en el Perú, la presencia de la Universidad San Agustín de Arequipa —muy vinculada a las iniciativas de desarrollo urbano y de gestión ambiental que se iban desarrollando en Ilo, en tanto participaba del Foro Ciudades para la vida—. Algunas experiencias exitosas en las que participó fueron:

- La creación y liderazgo de la **Comisión de Gestión Ambiental (GEMA)**, que se convirtió en instrumento de gestión reconocido por la población y la Municipalidad Provincial de Arequipa.
- La promoción de la **Agenda 21 Local Arequipa** —conocida también como Plan de Gestión Ambiental de Arequipa— liderada por GEMA; no solo priorizó los problemas sino también definió estrategias para resolverlos.
- El proceso de concertación exitoso desarrollado entre la Municipalidad provincial, los transportistas y el Ministerio de Salud, cuyos acuerdos se plasmaron en una Ordenanza Municipal estableciendo los **Límites Máximos Permisibles (LMP)** de emisiones vehiculares —sirviendo de referente para la norma nacional— y el establecimiento de una planta de revisión de emisiones vehiculares[80] (Portocarrero & Portugal, 2011).
- El Proyecto multiactores de **descontaminación atmosférica de Arequipa**, que elaboró un estudio epidemiológico, definió la población en riesgo y estableció medidas entre las cuales estuvieron el Plan a limpiar el aire y los planes de contingencia en coordinación con el Consejo Nacional de Ambiente (CONAM).
- La conformación de la **Comisión Interinstitucional de Medio Ambiente y Salud Ambiental en Arequipa-CIIMSA** —espacio integrado por DIGESA, Gerencia Regional de Salud, ONG, y otras instituciones y organizaciones— que promocionó el tema de salud ambiental en la ciudad. En este marco, Labor intervino desarrollando el denominado **Proyecto MUSA (Modelo Urbano de Salud Ambiental)** que mediante procesos participativos identificó la contaminación atmosférica como el mayor riesgo ambiental en Arequipa.

Además, se ejecutaron proyectos exitosos de democracia participativa en la vigilancia del presupuesto participativo, el reciclaje de residuos urbanos, la gestión de los residuos sólidos; y en la prevención de conflictos socioambientales en cuencas impactadas por la actividad minera. Destacan las intervenciones con enfoque de cuenca hidrográfica y la concertación multiactores en Orcopampa, con Minera Buenaventura, y en Arequipa, con Minera Cerro Verde, en un proceso que combinó diálogo y negociación multiactores que logró que Cerro Verde invierta en dos plantas de tratamiento de aguas servidas y agua potable (Portocarrero & Portugal, 2011).

[80] Iniciativa largamente pionera a la obligación nacional de contar con revisiones técnicas vehiculares.

2.1.4. Réplica de la experiencia de Ilo en zonas con presencia minera

Labor en Moquegua, además de proyectos de desarrollo agrícola, trabajó con los agricultores del valle y la Municipalidad de Samegua, intervino en los conflictos socioambientales mineros (ampliación de Cuajone y desarrollo de la Mina Quellaveco) a través de dos tipos de estrategias: La escuela de formación de líderes y la asesoría personalizada a líderes en sus iniciativas de gestión del desarrollo local y/o conflictos socioambientales mineros. Este es el caso de quienes participaron en la Escuela de Líderes, que fueron acompañados en sus diversas iniciativas como formar, reorganizar y fortalecer las CORECAMI. Adicionalmente, a pedido del Gobierno Regional, se emitió opinión sobre la ampliación de la mina de Cuajone y su impacto en el río Torata, así como, años más adelante, sobre el proyecto de Quellaveco, expresando igualemente una argumentación crítica sobre el Estudio de Impacto Ambiental, particularmente sobre la afectación del río Asana.

En La Oroya (Junín) y en Tambogrande (Piura) la Asociación Civil Labor aportó promoviendo la conformación de mesas técnicas interinstitucionales de apoyo a las poblaciones de las localidades que venían enfrentando conflictos socio ambientales. En estas dos zonas, Labor coordinó con CooperAcción, SPDA, CEAS, Eco, y adicionalmente con Fedepaz y la Pastoral Social de la Iglesia en Tambogrande. En el caso de La Oroya se promovió la vinculación de las ciudades que enfrentaban problemas de contaminación atmosférica. Ante el movimiento descentralista normativo surgido desde los gobiernos locales para poner límites a la contaminación atmosférica en sus localidades el CONAM creó el Grupo Técnico de Calidad de Aire, y luego los denominados GESTAS Zonales, buscando "ordenar" las iniciativas normativas de aire limpio surgidas desde los gobiernos locales, luego de que en la ciudad de Arequipa se estableciera LMP de emisión del parque automotor para enfrentar el grave problema de contaminación atmosférica.

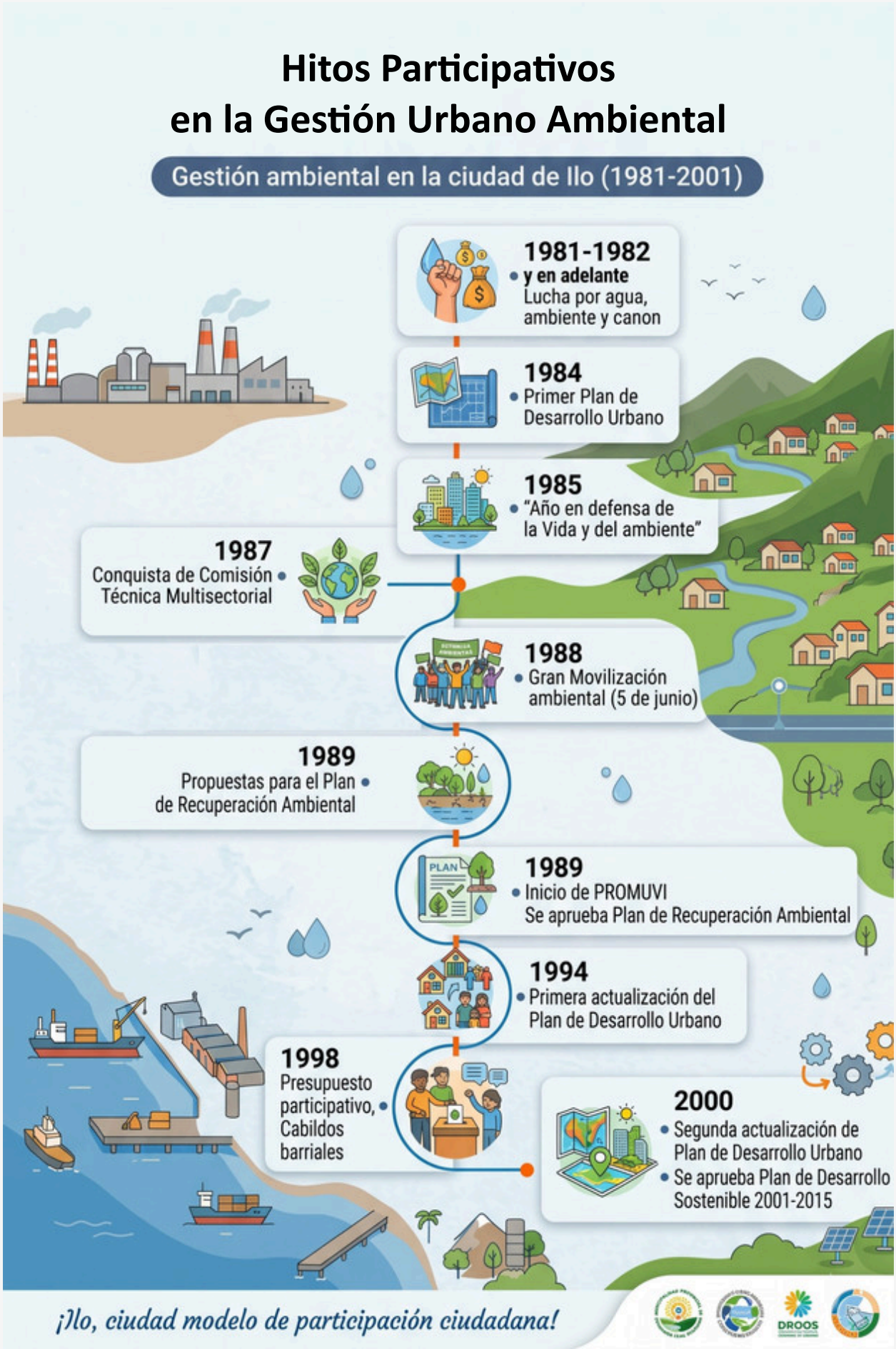
En Tambogrande, a solicitud del Frente de Defensa de los intereses del Pueblo, se participó promoviendo la conformación de una Mesa Técnica de apoyo a los actores locales, desde donde se formularon estudios técnicos respecto a los problemas de contaminación atmosférica o implicancias del desarrollo minero en un valle agrícola, así como en el diseño de campañas orientadas a la defensa del Valle de San Lorenzo. Esta plataforma de acción conjunta de las ONG permitió además generar una campaña que consolidó en la opinión pública nacional la defensa del valle de San Lorenzo. De igual manera se diseñaron y aplicaron estrategias legales orientadas a fortalecer las competencias municipales, así como el ejercicio de sus competencias como gobierno local frente a la protección de la calidad ambiental de sus circunscripciones. En el marco de esta estrategia se realizó la primera consulta popular sobre el desarrollo del Proyecto Tambogrande en el valle agrícola de San Lorenzo, al amparo del D. S. N.º 007-85-VC, posteriormente derogado por el lobby empresarial minero.

2.2. Regionales

Los avances significativos de desarrollo humano y la gran capacidad para resolver conflictos socioambientales en Moquegua (especialmente en Ilo) se deben a un sólido legado de gestión participativa iniciado por alcaldes de izquierda y líderes sociales en las décadas de 1980 y 1990. Esta élite política impulsó un modelo democrático transparente y compartido que fortaleció a la sociedad civil a través de mesas de diálogo, programas de vivienda innovadores y una agenda ambiental pionera, logrando hitos como el Plan de Recuperación Ambiental de 1989 y la posterior Ley de Presupuesto Participativo. Al combinar la protesta con una negociación basada en evidencias frente a las empresas mineras y el Gobierno Nacional las autoridades locales construyeron una burocracia eficiente y una fuerte identidad regional, demostrando que la concertación inclusiva puede canalizar los beneficios de la minería para atender las demandas de la población y mejorar de forma sostenible la educación, la salud y los ingresos en la región.

2.2.1. De la CMPMA al Comité de Manejo Ambiental

La desactivación de la CMPMA en Ilo por decisión unilateral del Gobierno Nacional fue seguida por la fundación del Comité de Manejo Ambiental (CMA), luego asociación ACMA, con los actores locales y regionales que ya habían adquirido una dinámica, no solo en el seguimiento del cumplimiento del Plan de Recuperación Ambiental, sino también en la promoción de proyectos y estudios vinculados con la protección del ambiente de las cuencas de Locumba (Tacna), Osmore (Ilo) y Tambo (Arequipa), incluyendo en su conformación a las empresas involucradas en los impactos ambientales. La ACMA no pudo ser sostenida en el tiempo por limitados recursos económicos frente a la envergadura de las tareas propuestas; esta iniciativa quedó circunscrita al nivel local, pero manteniendo articulaciones regionales, como en el Proyecto de Calidad de Aire, que mantuvo una de sus estaciones de monitoreo en el valle de Tambo. Concomitantemente, desde el CONAM se impulsaron mecanismos de participación ciudadana en la gestión ambiental, dando lugar a la creación de Comisiones Ambientales Regionales (CAR) promovidas por esta institución



***Fuente**: Elaboración propia. Diseño Gemini IA.*

2.2.2. Los legados institucionales, sociales y en burocracia

Otro impacto relevante, pero más tardío y de carácter regional fue el de la generación de capacidades. Al respecto, Aarón Quiñón Cárdenas, Licenciado en Ciencia Política y Gobierno por la PUCP, afirma categóricamente que en materia de desarrollo de capacidades para gestionar los conflictos socio ambientales, el pasado sí importa, y para afirmarlo se sustenta en el estudio de caso de la gestión de Moquegua de los conflictos vinculados con la minería en el período 2000-2016. Quiñón argumenta que en ese período, en comparación a otras regiones, Moquegua mostró un mayor nivel de capacidad para gestionar importantes conflictos como el Moqueguazo (2008), la Mesa de Diálogo de Quellaveco (2011-2012), y la Mesa de Diálogo con SPCC (2012) (Quiñón, 2017).

Señala que estas mayores capacidades estuvieron vinculadas en buena medida con hechos previos, los procesos y los aprendizajes que toman tiempo en consolidarse, generados por las gestiones municipales de Ilo y Mariscal Nieto, a lo largo de los años 80 y 90 en que se forjaron coaliciones locales con fuerte liderazgo político y amplio respaldo social. Destaca de la experiencia de Ilo la formulación de diversos planes de desarrollo local en base a una relación de diálogo y concertación entre Estado y sociedad civil, que finalmente se refleja en las prioridades para atender las necesidades y demandas en las diversas dimensiones del desarrollo. La sociedad civil se fortaleció con la creación de nuevas organizaciones y se articuló con diversos actores en el Frente de Defensa de Ilo, y amplió su información, habilidades y experiencias en participar.

El diálogo, negociación y concertación se dio en espacios institucionalizados creados mediante ordenanzas, como Comités de Gestión de Servicios, de Obras y Mesas de Trabajo. Esto fue acompañado de burocracias locales que incrementaron sus capacidades de gestión en el marco de un modelo de gestión participativo, en el que dialogar, negociar y forjar acuerdos con la ciudadanía es fundamental. Entre los temas presentes en estas dos décadas se tiene a los vinculados con la lucha contra la contaminación ambiental, la gestión por la provisión de agua potable y de agua para ampliar la frontera agrícola, la planificación y ordenamiento urbano, y el canon minero. Numerosas movilizaciones se hicieron, demandando al Gobierno Nacional y a la SPCC, la atención que les correspondía. En realidad, la mayor parte de estos temas constituían una agenda compartida entre Municipalidad y Frente de Defensa. La gran conquista en materia ambiental fue la aprobación del Plan de Recuperación Ambiental (PRA) en 1989 que planteó soluciones a nivel regional (Quiñón, 2017).

De otro lado, en la tesis doctoral "Minería, institucionalidad y desarrollo humano en Moquegua" Roberto Sánchez parte de la evidencia de que desde el 2007 Moquegua es una de las regiones mineras con mayores niveles del Índice de Desarrollo Humano en el Perú y trata de dar una explicación a ello. Para tal efecto, presenta los resultados de su estudio sobre en qué medida ello tiene que ver con la actuación de las autoridades políticas municipales de Ilo y Mariscal Nieto, sus relaciones con las organizaciones sociales y los logros alcanzados desde los años 80, facilitados por mecanismos participativos para formular los planes de desarrollo concertado, distribuir los recursos consensuando prioridades en los proyectos de desarrollo, y concertar para que se realicen inversiones mineras, como las de Quellaveco. Vale recordar que el IDH comprende tres componentes: Primero, esperanza de vida, que tiene que ver con las atenciones en salud; segundo, el logro educativo; y tercero, uno económico, los ingresos per cápita.

Sánchez destaca que, a diferencia de otros lugares del Perú, en Ilo y Moquegua la izquierda política participó en las elecciones municipales de 1980 sin fragmentaciones, como Izquierda Unida, ganando las alcaldías con Díaz Palacios y Cristala Constantinides, ambos líderes vinculados con las luchas sindicales en la región sur del país desde los 70. Díaz fue el primer alcalde provincial de Ilo elegido en una provincia creada en 1970, donde los alcaldes hasta 1980 fueron designados por la dictadura militar. El haber sido elegido democráticamente como alcalde significó "un momento constituyente de la política local", y luego fue reelecto en dos oportunidades. Su gestión se caracterizó por impulsar un modelo participativo, lo que permitió construir una articulación popular con fuerte base social, como sindicatos y otras organizaciones. Impulsó el acceso al agua potable y la solución a la problemática ambiental, lográndose en 1989 la aprobación por el gobierno nacional del Plan de Recuperación Ambiental (PRA) para los problemas causados por diversas fuentes. Con la empresa minera se tuvo una relación de denuncia y cuestionamiento, pero se buscaba el diálogo formal para definir acuerdos. Esta experiencia fue pionera en incorporar una agenda ambiental en la gestión municipal, cuando el grueso de partidos de izquierda no la priorizaban. En los 80, se prestó atención también a los problemas urbanos de la ciudad, aprobándose el primer plan de desarrollo urbano, luego de debatir y concertarlo en asambleas populares. Las luchas intensas por el agua y el ambiente, y otros temas como el canon minero, y la alta importancia otorgada a la planificación y la participación activa de los ciudadanos, fueron construyendo una identidad política local y regional. Díaz, en 1990 fue elegido Diputado Nacional por Moquegua[81] (Sánchez R., 2022).

Ernesto Herrera proveniente del sindicalismo minero, acompañó a Díaz nueve años como Regidor, fue elegido alcalde para el período 1990-1992 y luego por tres veces consecutivas más. En lo esencial, teniendo como base la visión compartida y los procesos en curso, continuó con el modelo enfatizando lo participativo, particularmente los planes de desarrollo concertados y experimentando el presupuesto participativo para financiar las prioridades definidas por los ciudadanos en coordinación con la Municipalidad. Consolidó la gestión ambiental dando seguimiento de los estudios, proyectos y otros compromisos derivados del PRA por todas las entidades públicas y privadas, en especial los de la empresa SPCC, creando la institucionalidad necesaria. Ante la negativa de SPCC a informar sobre la evolución de sus responsabilidades, procedió a denunciar a la empresa ante el Tribunal Internacional Agua en 1992 (con sede en Amsterdam, Holanda), con gran impacto local e internacional, también un hecho sin precedentes. Hizo el seguimiento del PAMA de la empresa SPCC aprobado por el Gobierno Nacional a inicios de los 90, sobre todo en lo relativo al compromiso de la empresa a modernizar la fundición para reducir el volumen de emisiones gaseosas, y mantuvo la lucha por el canon. SPCC en esas dos décadas reaccionó a la presión política y social. Al igual que en la década de los 80, Herrera contó con el apoyo de las ONG Asociación Civil Labor y CEOP-Ilo. En 2002 Herrera en su condición de congresista de la República contribuyó a la aprobación de la Ley de Presupuesto Participativo (Sánchez R., 2022).

El investigador constata que la institucionalidad subnacional en Moquegua comenzó a desarrollarse primero en Ilo. Y que la secuencia de dos alcaldes provinciales en siete períodos de gobierno local que desarrollaron una línea de continuidad con sus propuestas evidencia la alta confianza de los ciudadanos en sus autoridades y en los instrumentos participativos que ayudaron a generar un sentido importante de cohesión social. Sin embargo, los autores consideran que es más apropiado, en el caso de Ilo, hablar de la actuación no solo de los alcaldes, sino del Gobierno Local con altos niveles de articulación con las organizaciones sociales y políticas, mediante los espacios e instrumentos de gestión implementados como parte del modelo democrático y participativo. Sánchez, profundizando su análisis, señala:

> (…) que la mejora en algunos indicadores sociales no es consecuencia esporádica del reciente boom de altos precios de los minerales y más bien la explicación está más vinculada con el surgimiento de una élite política que, con ciertas intermitencias, fue consolidando una institucionalidad inclusiva, especialmente no formal, que fue construyendo lentamente rasgos que permitieron avanzar en ciertos logros sociales. En los años 70 Moquegua tuvo fuertes sindicatos y líderes sociales que llegaron a ser electos para el congreso constituyente en 1978. En la década del 80 y parte de los 90 los dos principales gobiernos provinciales de Moquegua —Ilo y Mariscal Nieto— tuvieron dirigentes de la izquierda local, que luego se convirtieron en representantes parlamentarios. Posteriormente, a comienzos del siglo XXI, cuando se inauguró el proceso peruano de regionalización, una exalcaldesa y veterana representante de la izquierda asumió la gobernación regional. En cada uno de los momentos claves de la historia reciente de Moquegua, una buena parte de su élite política fue exigente con la industria extractiva, forjando de a pocos las actuales características de desarrollo humano. Sin esa institucionalidad forjada por la élite política local, entre formal y no formal, habría sido muy complicado que se consigan las mejoras importantes en sus indicadores de desarrollo, como se ha observado en otras regiones del país carentes de esas características.
>
> (…) En el Perú contemporáneo, a pesar de que el discurso hegemónico suele presentar a los movimientos políticos de izquierda como enemigos de la minería y del desarrollo, en el caso específico de Moquegua durante la mayor parte del periodo estudiado, la izquierda ha desempeñado un papel importante y a veces dominante en la política local y regional, ya sea en el gobierno o en la oposición. Tenemos entonces un caso concreto para demostrar que los dirigentes políticos de izquierda, contrario a la opinión generalizada de la élite empresarial, si pueden generar condiciones necesarias para dialogar con el objetivo de que se canalice algunos beneficios generados por la minería hacia la satisfacción de las demandas de la población.

[81] Al producirse el golpe de Estado de Fujimori en abril de 1992, interrumpe esta representación política pero retorna en 1993-1995 como miembro del Congreso Constituyente. Desde la experiencia acumulada en Ilo, fue copromotor con otros representantes de la incorporación de los artículos sobre el ambiente en la Constitución Política de 1993, en 1994 de la creación del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) y en 1995 promovió la reforma del artículo 77° de la Constitución relativo al canon a los recursos naturales.

Sobre las contribuciones al desarrollo humano de los procesos de Ilo y Mariscal Nieto (Sánchez R., 2022):

- Moquegua, en 1993, ocupa la quinta ubicación en el ranking de regiones sobre IDH, la 4º ubicación el 2000, la 5º el 2003 y también en 2005. En promedio ocupa el 5º lugar después de Lima-Callao, Tacna, Ica y Arequipa.
- Es decir, para inicios de 1990 y primeros días del 2000, Moquegua se ubicaba detrás de las cuatro regiones más consolidadas del país, con logros sociales por encima del promedio nacional desde 1990. Era parte del quinto superior de los territorios regionales con mejores condiciones socioeconómicas.
- Para el 2007, Moquegua da un salto a la 2º ubicación en el ranking, ubicándose después de Lima-Callao. Luego en los años 2010, 2011 y 2012, se consolida en el segundo lugar, después de Lima.

El PNUD señala que Moquegua es la región que más ha evolucionado en indicadores de Desarrollo Humano (IDH) entre el 2010 y 2019. Le siguen muy de cerca Arequipa, Ica y Tacna, en este orden (Gestión, 2021). Luego, Moquegua ocupó el 5º lugar en el 2017, el 2º en 2019, y el 2° entre las regiones en el 2020 (Desde Adentro-SPCC, 2021). Por su parte, Ilo ocupó el 4º lugar el 2000, el 12º lugar el 2005, el Tercer lugar en 2009, el primer lugar en el 2012 y ocupa el 3º lugar entre las provincias en el 2019 (Santa Cruz, 2022).

El informe sobre IDH correspondiente al 2024, indica que los distritos de Moquegua mejor ubicados en el ranking nacional son Pacocha (1º), Ilo (15º) y Moquegua (19º), de un total de 1695 distritos en el Perú (PNUD, 2025). Ello en alguna medida se relaciona con el acceso a recursos económicos procedentes del canon minero, que permite mejorar la infraestructura social en salud, educación, y generar puestos de trabajo. Pero no siempre los distritos mineros (en los que se extraen los minerales o zonas bajo influencia de estas actividades productivas) son los que mayores avances tienen en desarrollo, lo que con frecuencia se refleja en recurrentes demandas sociales:

> … los recursos que se transfieren a los municipios mineros no aseguran necesariamente mejoras en el desarrollo humano o disminución de la pobreza, especialmente frente a sus vecinos no mineros (…) los recursos que esos distritos por canon y regalías no logran materializarse en cierre de brechas y desarrollo relativo, no como se esperaba. Esto plantea la necesidad de cambiar de enfoque en el propósito de concebir una estrategia efectiva de desarrollo en estos territorios, comprometiendo a la población, empresas mineras y gobiernos con una visión compartida de desarrollo (Molina y otros, 2023).

Esta apreciación general se refleja en parte en el hecho de que ese mismo año 2024, en el ranking de IDH por distritos en Moquegua, Pacocha e Ilo están en los dos primeros lugares con un índice muy alto, seguidos por Moquegua, Samegua, El Algarrobal y Torata, en el 3º, 4º, 5º, y 6º lugar respectivamente, con un índice alto. ¿Qué explicación hay al hecho de que en Torata, donde se ubica la mina de Cuajone y hay actividades productivas desde hace cinco décadas no esté en el primer lugar en IDH?. ¿Qué está fallando? ¿Qué cambios son urgentes? Este problema debe ser investigado sistemáticamente, para que sus conclusiones contribuyan a las correcciones necesarias.

2.2.3. Algunas notas sobre el momento constituyente de la política local

Los autores del presente informe comparten el criterio de Roberto Sánchez, en su tesis “Minería, Institucionalidad y Desarrollo Humano en Moquegua”, donde afirma que el “momento constituyente de la política local” en Ilo fue el período 1981-1983 y que luego se fue desarrollando en torno a la participación, y la incorporación de la gestión ambiental a las responsabilidades de hecho que el gobierno local tuvo que asumir creativamente, dada la exigencia de solución de la problemática ambiental y del agua que demandaba el contexto, y también en torno a la institucionalidad que se fue innovando. Adicionalmente, respecto al surgimiento de una élite política que señala Sánchez, los autores consideran indispensable mencionar algunas cuestiones relevantes que en parte se registran en los capítulos anteriores, para una mayor comprensión de sus diversas características y aportes.

A diferencia de las prácticas tradicionales, esta élite política estuvo integrada por un grupo de ciudadanos y ciudadanas que democratizó el poder local en Ilo tras una imagen de futuro que se fue concretando en conjunto y que fueron creando identidad. No concentró el poder en pocos, pues ejerció un tipo de liderazgo compartido y no individualizado, no excluyente, facilitando la asunción de cargos como regidores y alcaldes a líderes sociales y sindicales, hombres y mujeres, y reemplazando el tradicional “secretismo” en las decisiones de las autoridades por la transparencia, eliminando barreras de acceso a la información y rindiendo cuentas periódicamente, bajo diversas modalidades. Este liderazgo no fue reflejo de algo heredado, sino que se fue forjando en base a la legitimidad política generada por un significativo respaldo electoral, la perseverancia en las

iniciativas de gestión y lucha programadas, la actitud inclusiva de los distintos liderazgos políticos y sociales, la capacidad movilizadora, y la aptitud para tomar decisiones en base a evidencias —muchas veces combinando reclamos y protestas con presión y diálogo, prácticas que se convirtieron en referentes nacionales—. Este grupo inicialmente fue fruto de la más amplia unidad de las corrientes políticas de izquierda que buscaba proyectarla al conjunto de sectores sociales, conscientes de que "El Pueblo Unido jamás será vencido". Luego se abre a otros actores —ante la grave crisis de los partidos a mediados de los 90, incluyendo a la izquierda— para formar el frente político "Fuerza ILO", que en su momento expresó el liderazgo izquierdista en alianza con líderes políticos de otros movimientos políticos.

Este grupo no solo renovó la política como quehacer, como "arte de gobernar" al servicio de los ciudadanos, sino que también:

- **Fortaleció la democracia local**, combinando y generando sinergias entre tres modalidades de democracia: representativa, participativa y directa. No fue conservador sino profundamente transformador, y en este marco construyó un gobierno local en base a articulaciones de la Municipalidad con las organizaciones sociales y políticas, los ciudadanos, y alianzas interinstitucionales de diversa escala.
- **Fue visionario**, creando la visión compartida y actuando como coautor de la concepción del malecón costero; construyó ciudadanía y fortaleció la identidad colectiva, ampliando los derechos de los ciudadanos, incluyendo la representación de estos en las sesiones del concejo municipal con derecho a voz, estableciendo los planes de desarrollo concertado, el presupuesto participativo, los comités de gestión;
- **Asumió la variable ambiental en su gestión**, emitiendo las primeras ordenanzas ambientales y gestionando, bosquejando y proponiendo la formación de la primera Mesa de Diálogo multisectorial público-privada para orientar la atención de los impactos ambientales, y la conflictividad social por minería y otras causas mediante el Plan de Recuperación Ambiental y la correspondiente comisión mixta para el monitoreo de compromisos, todo lo cual fue expresión de la gestión y lucha del gobierno local, el frente de defensa y otros actores… en este marco se implementó el primer monitoreo automático de la calidad del aire en el Perú.
- **En el campo económico**, se incentivó a que los trabajadores traten de armonizar sus luchas por derechos laborales, con su rol de ciudadanos, siendo ejemplo de ello: la decisión del sindicato de trabajadores obreros de Refinería de cobre de Minero Perú de incluir como primer punto de su pliego de reclamos a mediados de los 80 —antes de sus reivindicaciones salariales— la construcción de la planta de alambrón de cobre luego de refinado, y la planta de oro y plata utilizando los lodos anódicos del proceso de refinamiento de cobre, lo que se hizo realidad años después, así como la inclusión por este sindicato y por el de obreros de SPCC en Ilo en sus pliegos de reclamos la exigencia de solución a la problemática ambiental de la provincia.
- **En el campo social**, el gobierno local y los ciudadanos implementaron el PROMUVI, programa innovador, el primero en el Perú que atendía de manera planificada a los sectores más pobres que no tenían trabajo ni mucho menos aportes al Fondo Nacional de Vivienda-FONAVI. El gobierno local, entregó títulos de propiedad de terrenos —de propiedad de la ciudad— para que construyan sus viviendas un gran sector sin patrimonio y de manera organizada y coparticipativa con los vecinos, produciendo una habilitación urbana gradual.
- **En el campo político**, se contribuyó a crear importantes políticas públicas e institucionalidad ambiental nacional, así como en descentralización, democracia y participación; y se cogestionó la creación de espacios públicos y privados de incidencia política con carácter nacional, siempre trabajando en coordinación con otros actores.

Finalmente, se puede afirmar que la característica fundamental del liderazgo político y social desarrollado en Ilo los 80 y 90 se basó en un ejercicio de innovación colectiva a partir de la cual la propia gente fue dando respuestas concretas de solución a sus necesidades de manera creativa. Se hizo uso de la imaginación, como fuente y herramienta de la visión, planificación y gestión del desarrollo.

2.3. Nacionales

Las reivindicaciones, propuestas y movilizaciones ambientalistas, así como la diversa experiencia de impulso de desarrollo local ambientalmente sostenible en Ilo contribuyeron al desarrollo de marcos normativos de la gestión ambiental nacional y de políticas ambientales, así como en el campo de descentralización del Estado y el derecho de participación ciudadana en diversos planos.

2.3.1. Democracia, participación y descentralización

La profundización de la democracia participativa, los derechos asociados y la puesta en marcha de la descentralización, a partir de los instrumentos normativos generados en la Constitución del 79 y la Ley de Municipalidades, constituyéndose en reto creativo de esta etapa de gestión local.

a) Fase de Formación del Derecho de Participación Ciudadana

Luego de doce años de dictadura militar el antecedente histórico más antiguo relacionado con la participación en la gestión púbica se observa en la Constitución de 1979: se establece como derecho la participación individual o asociada en la vida política, social, económica y cultural de la Nación (Artículo 2.16). La Constitución dispuso que las Municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación en el desarrollo comunal. En consecuencia, establece las bases de la participación en la gestión pública tomando como centro el desarrollo local.

> Se observa un momento en el cual los gobiernos locales de la costa promueven la participación de organizaciones sociales en asuntos públicos y actividades autogestionarias, como en El Agustino, Villa El Salvador e Ilo, según informe del Jurado Nacional de Elecciones de 2012. Pero debido al inicio de las actividades terroristas, la participación en la gestión pública fue casi inexistente en esa década, principalmente en la sierra del Perú. Una nueva Constitución se aprueba en 1993. Esta al igual que la de 1979, asegura el derecho de participación en la vida de la Nación y añade derechos de participación política como de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum, los que se desarrollan de manera específica en la ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano (Ley N.º 26300). Se incluye también el derecho a requerir información pública, que se desarrolla en forma detallada en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N.º 27806) (CEPLAN, 2023).

Los 80 y 90 constituyen una primera fase de gestación del derecho de participación en la gestión pública, sobre todo en la costa y a partir del 2002 se inicia una segunda fase de desarrollo de mecanismos específicos del referido derecho.

b) Los Municipios como Nuevos "Laboratorios de Democracia"

A partir de 1981 se comenzó a impulsar una serie de experiencias de participación y concertación con las organizaciones sociales, que luego se integraron —aunque con restricciones— a la nueva legislación municipal. En este sentido, la Ley Orgánica de Municipalidades de 1984 considera un título completo dedicado a la "participación de la comunidad".

> Sin embargo, son los nuevos alcaldes de Izquierda Unida elegidos en 1980, quienes dando expresión a las presiones de inclusión de los sectores populares, van más allá del dispositivo legal e inventan mecanismos de consulta y participación (…) Desde la experiencia inicial de la Municipalidad Provincial de Ilo y su alcalde Julio Díaz Palacios, en los primeros años de 1980, diversos alcaldes de izquierda, impulsaron la creación de instancias de participación popular, las que poco a poco fueron incorporando, además de las organizaciones populares, otros actores locales. Estas experiencias de concertación se multiplicaron en la década de 1990. Un caso ilustrativo de esta voluntad política incluyente es el del Conejo Distrital de Limatambo, pequeño distrito rural de Anta en Cusco. Las elecciones de 1993 llevan a la alcaldía a Wilber Rosas, electo por un movimiento político, Unidad Campesina Popular, directamente organizada por la Federación de Campesinos de Limatambo, base de la Federación Departamental de Campesinos de Cusco y de la Confederación Campesina del Perú (CCP).
> Los regidores que acompañan a Rosas eran campesinos de los diferentes anexos y comunidades. Reivindicando un cambio en el municipio, donde siempre habían participado los vecinos del pueblo capital, el Concejo organiza un Comité Comunal, formado por representantes de las 33 comunidades campesinas del distrito, y en una dinámica entre asamblea de comunidades y sesiones del Conejo Comunal con el Consejo Municipal, elaboran el plan concertado de desarrollo del distrito e inician una de las primeras experiencias de presupuesto participativo (Remy, 2005).

c) Aportes a los Procesos de Descentralización y Democratización

La experiencia de democracia local participativa orienta políticas de nivel local en otras municipalidades como la promoción de normativas y políticas públicas orien-

tadas a la reforma y modernización del Estado desde la práctica de los procesos locales.

c.1) Experiencia Acumulada

La experiencia de desarrollo local de Ilo se basó en potentes conceptos y prácticas como: visión compartida de futuro, plan de desarrollo sostenible, plan de desarrollo institucional, diamantes de la competitividad, comités de gestión del desarrollo, consejo de desarrollo provincial, cabildos sectoriales, rendición de cuentas, plan de desarrollo de capacidades, regulación de productos básicos y la innovadora experiencia de los PROMUVIS una creativa manera de dar respuesta desde el Estado a la necesidad de la vivienda popular con la participación activa de los propios vecinos beneficiarios de estos programas. Estos conceptos y prácticas estuvieron presentes en las diversas normas aprobadas en el Congreso de la República como parte del proceso de descentralización, en particular: democracia participativa, planificación estratégica y sostenible, concertación, presupuesto participativo, desarrollo de capacidades y transparencia junto a la gestión participativa, la rendición de cuentas y vigilancia ciudadana. Seguramente, 20 años después, se requiere un balance integral del proceso de descentralización que, entre otras cosas, evalúe qué aspectos faltaron para garantizar la aplicación de esos conceptos (Gonzáles, 2022)[82].

c.2) La experiencia de Ilo como una Orientación Clave

El excongresista Ernesto Herrera Becerra en el periodo 2001–2006 tuvo como una de sus orientaciones principales en su labor parlamentaria, en especial la legislativa, su experiencia como Regidor en la Municipalidad de Ilo entre 1981 y 1989, así como las propuestas y experiencias lideradas y desarrolladas en el mismo gobierno local como alcalde Provincial 1990-2001. Una experiencia acumulada de dos décadas no se olvida, deja huella, por ello, como Congresista, en sus propias palabras declara en un boletín de su despacho:

> Mis intervenciones y propuestas parlamentarias recogen los modelos de participación ciudadana, los comités de gestión, el presupuesto participativo, los planes de desarrollo sostenible, el plan de desarrollo institucional, el auspicio al desarrollo económico bajo la premisa básica del respeto a la vida y el medio ambiente (…) las mismas que tenían como referencia la gestión desarrollada en la Municipalidad Provincial de Ilo. Indicaba, además, que su propósito desde y con esos antecedentes (…) aportar en la reforma y modernización del Estado, la descentralización, la transparencia y la institucionalización de organismos participativos y de mecanismos de consulta (Herrera E., 2005).

Estas propuestas fueron complementadas con iniciativas que promovían la transparencia para enfrentar de manera firme la corrupción "…que lamentablemente existió y existe en nuestro país…" (Herrera E., 2005) y también con la demostración práctica de que desde el Congreso se pueden realizar investigaciones imparciales, serias, abiertas y transparentes[83].

El 2001 fue una coyuntura política nacional especial, la caída de la dictadura de Fujimori centralista y autoritaria, dio paso al gobierno transitorio de Valentín Paniagua, quien convoca a elecciones presidenciales y parlamentarias, y todas las fuerzas políticas levantan como bandera la descentralización, siendo elegidos alcaldes y exalcaldes como congresistas (Trujillo, Tacna, Cerro de Pasco, Cajamarca, Iquitos, Moquegua, otros), muchos pasaron a integrar las comisiones de descentralización y gobiernos locales, que participaron en la elaboración y aprobación de la Ley de bases de descentralización, la Ley orgánica de gobiernos regionales y la Ley orgánica de gobiernos locales. Así, estas normas incluyen conceptos y artículos recogidos de la experiencia de Ilo y establecen la obligación de elaborar los planes de desarrollo concertados en los gobiernos locales y regionales, rendición de cuentas, participación ciudadana, y la Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado.

c.3) Hacia una descentralización basada en evidencias locales

En el libro "De Poder Ejecutivo a Gobierno Nacional" (Comisión de Descentralización del Congreso de la República, 2004) Herrera indica que la descentralización es una medida que genera la trans-

[82] Eduardo Gonzales Chávez, con amplia experiencia y asesor parlamentario de Ernesto Herrera Becerra. Mas información en el artículo "El sello de Ilo en la construcción de la Democracia Peruana" (14.03.2022), que aborda varias cuestiones relacionadas con la participación de Herrera en la Descentralización del Estado y otras reformas políticas.

[83] Herrera presidió la Comisión Investigadora encargada de Cumplir las conclusiones y recomendaciones de las cinco ex comisiones investigadoras respecto al gobierno del expresidente Alberto Fujimori.

formación del país "…no solo por las características del diseño concebido, gradual, por etapas… y ser considerada como una política permanente del Estado, sino, sobre todo porque promueve la planificación concertada, la transparencia y la participación ciudadana…".

Cuando se aprobó el Capítulo XIV de la Reforma de la Constitución sobre descentralización, Herrera participó intensamente en el debate y redacción de todo el texto, con especial énfasis en el artículo 199°:

> Los gobiernos regionales y locales (…) formulan sus presupuestos con la participación de la población y rinden cuentas de su ejecución, anualmente, bajo responsabilidad, conforme a ley[84] (…) es necesario que existan mecanismos de participación directa de la población en los gobiernos locales y regionales, de manera especial en la definición de la distribución de los recursos presupuestales, mi experiencia en Ilo me muestra que el Presupuesto Participativo es un mecanismo eficiente que promueve la confianza y fomenta una visión local del vecino, del ciudadano, construye ciudadanía…[85].

El efecto multiplicador del presupuesto participativo fue incluido en la Reforma Constitucional de la Descentralización. Con esta Reforma, los aportes de Herrera contribuyeron a:

- En la Ley Marco de Modernización del Estado N.º 27658
- "El ciudadano tiene derecho de participar en los procesos de formulación presupuestal, fiscalización, ejecución y control de la gestión del Estado, mediante los mecanismos que la normatividad establezca"[86].
- En la Ley de Bases de Descentralización:

> Los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública. Para este efecto deberán garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información pública (…) así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas. (…) Los planes y presupuestos participativos son de carácter territorial y expresan los aportes e intervenciones tanto del sector público como privado, de las sociedades regionales y locales y de la cooperación internacional (…) Los gobiernos regionales y locales se sustentan y rigen por presupuestos participativos anuales como instrumentos de administración y gestión, los mismos que se formulan y ejecutan conforme a Ley, y en concordancia con los planes de desarrollo concertados[87].

- En la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales cuando se norma las atribuciones del Gobierno Regional (Consejo Regional Consejo de Coordinación Regional) se señala:
- "La gestión de gobierno regional se rige por el Plan de Desarrollo Regional Concertado de mediano y largo plazo, así como el Plan Anual y el Presupuesto Participativo Regional".[88]
- En la Ley Orgánica de Municipalidades, además de las propuestas de planes de desarrollo concertado y procesos participativos, transparencia, rendición de cuentas, contribuye a incorporar los PROMUVI como función específica de las municipalidades provinciales[89].
- Contribuyó también con la Ley Marco de Presupuesto Participativo N° 28056, pero Herrera consideró poca satisfactoria la aprobación final de la composición de los Consejos de Coordinación Regional (CCR) y Consejo de Coordinación Local (CCL), porque en el debate el APRA y UN se opusieron a que se conformen por ordenanza regional y local, según la realidad de cada gobierno; no obstante que el MEF conocía la experiencia de Ilo.

Es evidente que los conceptos y herramientas y otros aplicados y experimentados en la gestión local de Ilo fueron incluidos en cada una de las diferentes normas aprobadas por el Congreso, y luego gran parte de ellos fueron desarrollados en Reglamentos y directivas del Ministerio de Economía y Finanzas, Consejo Nacional de Descentralización y otras instancias del Poder Ejecutivo. Pero estas es-

[84] Artículo 199 de la Constitución Política del Perú.

[85] Sesión de la Comisión de Constitución del 26.11.2001

[86] Art. 9° de la Ley de Modernización de la gestión del Estado N.° 27658

[87] Artículos 17, 18, 19 y 20 de la Ley N.° 27783

[88] Artículos 11, 21 y 32 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley 27867

[89] Artículo 79º, numeral 2.2, de la Ley N.° 27972

tuvieron además acompañadas de una mirada estratégica de todo el proceso de descentralización, teniendo claro que la segunda fase implicaba la creación de regiones (hecho que lamentablemente nunca se produjo), por ello, Herrera intervino decididamente en la elaboración de propuestas, debate y aprobación de la Ley de Incentivos para Integrar y Conformar Regiones N.º 28274, o en leyes claves como la del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales N.º 28273 que regula la transferencia de competencias del gobierno nacional a los gobiernos regionales. Así mismo, participó en el debate de Ley Marco de la Inversión Descentralizada N.º 28059, la cual establece la creación de las Agencias de Fomento de la Inversión Privada en los Gobiernos Regionales (Gonzales E., 2024).

c.4) Hacia una relación distinta del Estado con los ciudadanos: Base de la transformación en Ilo

Ernesto Herrera en su intervención en el Pleno del Congreso de la República el 13 de diciembre del 2001, en el debate de la reforma de la constitución, refirió que el proceso de descentralización se inicia con la reforma de la Constitución, y que este proceso se complementará después, con la Ley Marco de la Modernización de la gestión del Estado[90] y otras normas como La Ley del empleo público, posteriormente aprobada como ley SERVIR, y la Ley orgánica del poder ejecutivo LOPE forman parte de la gran reforma orientada a generar un real proceso de transformación del Estado". Era evidente, por lo tanto, que parte central de la agenda era una norma de carácter constitucional que plantee las pautas de un proceso que permita tener un "Estado más eficiente, que sirva mejor a todos los ciudadanos y reconstruya la confianza"[91].

En el debate de la Ley Marco de Modernización del Estado Herrera indicó:

> Concebimos el Estado moderno que queremos, como uno: al servicio de la ciudadanía, con canales efectivos de participación ciudadana, descentralizado, transparente, con servidores públicos calificados y fiscalmente equilibrado (…) además, plantea en su capítulo tercero las formas en las que el Estado se relaciona con los ciudadanos, señalando la promoción de una democracia participativa, el control ciudadano, las obligaciones de los ciudadanos y de los servidores y funcionarios públicos, planteándose como estrategia del proceso de modernización la suscripción de convenios de gestión y la implementación de programas pilotos de modernización (Comisión de Descentralización del Congreso de la República, 2004).

En este mismo período, luego de promulgada la Ley de Modernización de la Gestión Estado N.º 27658, se aprobó de manera paralela normas de singular importancia, como la Ley Marco del Empleo Público N.º 28175, que señala los principios y sienta las bases para transformar el conjunto de la administración pública, incluso se comenzaron a discutir normas de desarrollo. Se discutió y aprobó la Ley de Partidos Políticos N.º 28094, en la búsqueda de modernizar los partidos, sentar las bases para una real democracia interna y transparentar las finanzas de los partidos. Luego se formuló y aprobó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información N.º 27806, que estableció por primera vez la obligación de transparentar el conjunto de la información existente en el Estado, con la única excepción de la información clasificada por razones de defensa nacional. Se aprobó la Ley de Creación del Centro de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) y la Ley que crea el Código de Ética de la función pública N.º 27815. "Estas normas tienen el objetivo evidente de sentar las bases de una reforma del Estado" (Congreso de la República, 2015).

Es decir, los conceptos claves que habían marcado la gestión de Ilo fueron colocados en parte de los cimientos de una institucionalidad que se estaba comenzando a crear en el país, en la normatividad que la sustentaba. Indudablemente, surge la pregunta ¿por qué no funcionó? Herrera responde "sabemos que una norma por sí misma no cambia ni transforma la realidad. Son las decisiones políticas, los liderazgos y la participación ciudadana las que pueden permitir una profunda e irreversible reforma del Estado". Para Herrera la planificación estratégica era un tema central, por ello presentó el Proyecto de Ley N.º 03241 proponiendo aprobar el Plan Estratégico del Congreso de la República para el período 2002-2006, lo que permitió luego aprobar la Resolución Legislativa N.º 020-2001-CR, en donde por primera vez el Congreso de la República aprobó su plan estratégico institucional[92]. En el debate de ese proyecto Herrera[93] señaló:

---

[90] Intervención de Herrera en el Pleno del Congreso del 13.12.2001

[91] Intervención Herrera en la Comisión de Descentralización del 14.12.2002

> Rediseñar y redefinir una visión compartida requiere contar con un plan estratégico aprobado, necesita de planes multianuales, ese es un aspecto central para que tengamos una modernización real, para que construyamos una institución distinta a la que actualmente tenemos (…) El Plan, posibilita que el consenso político sea institucionalmente más productivo y va unido a la discusión de una agenda única legislativa, en donde la modernización del Estado es un tema central.

d) Aportes Complementarios

Ernesto Herrera en su trayectoria legislativa contribuyó a transformar las demandas de la Macro Sur en reformas de impacto nacional. Su labor destaca por el impulso a la participación ciudadana y ambiental mediante la Ley General de Voluntariado, así como una rigurosa y transparente fiscalización al frente de la comisión que investigó la corrupción de la década de los 90. Ademas, su labor contribuyó a la descentralización de la riqueza a través de la reforma y el posterior "destrabe" judicial del canon minero en 1996, y la institucionalización de los Programas Municipales de Vivienda (PROMUVI) en las leyes nacionales para garantizar el acceso al suelo de las familias de menores recursos.

d.1) Voluntariado, Regalías Mineras y Macro Sur e Integración

Ernesto Herrera fue autor e impulsó la aprobación de la Ley General de Voluntariado N.º 28238 que promueve y regula el servicio solidario y gratuito que realizan personas en favor de su comunidad; el trabajo comunitario, sin duda, fue una de las características de la gestión del gobierno municipal de Ilo.

Herrera participó en el debate y aprobación de Ley de Regalías Mineras N.º 28258 y en su posterior defensa en el TC. Intervino también activamente en el debate de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión N.º 28245, en la que se incorporaron varios mecanismos de participación ciudadana y se estableció las competencias locales y regionales en materia ambiental.

d.2) Compromiso con la Lucha Contra la Corrupción

Herrera tuvo acción destacada al frente de la Comisión encargada de culminar las investigaciones de la corrupción ocurrida durante el gobierno del expresidente Fujimori. La comisión "Herrera" tras seis meses de ardua labor, en julio del 2003, presentó 27 informes de trabajo, producto de 263 sesiones, de las cuales sólo 4 tuvieron carácter público y 259 fueron reservadas. En medio año de trabajo la Comisión realizó 261 interrogatorios que demandaron más de 600 horas, cientos de diligencias, que generaron un acervo documentario superior a las 390,000 páginas (Gonzales E., 2024).

El Informe de la Comisión Herrera evidenció que en la década de los 90 la corrupción generó un perjuicio con un costo aproximado de mil seiscientos cuarenta y un millones de dólares (US$ 1,641 millones). La Comisión publicó todos los informes en la web del Congreso[94] e incluso distribuyó, de manera gratuita, un CD con los informes elaborados[95]. Además, en talleres se elaboraron propuestas legislativas para desterrar la corrupción y se organizaron audiencias en universidades y diferentes regiones del país. Los informes de investigación fueron prolijos, serios y rigurosos, siendo utilizados y referenciados en los cuadernos de extradición que remitieron los órganos jurisdiccionales para solicitar, en su momento, la extradición del expresidente Fujimori. Todo el trabajo realizado por la Comisión fue remitido al Ministerio Público, la Procuraduría Especial Anticorrupción, la Superintendencia de Banca y Seguros y la SUNAT, para que esos organismos evalúen y tomen las acciones y medidas que les correspondan.

Los resultados de esta comisión mostraron que el Congreso puede realizar un trabajo serio, responsable y coherente, con consecuencias prácticas y concretas. En donde puede investigarse sin aspavientos, escándalos, cámaras y donde los plazos pueden cumplirse de manera rigurosa. La laboriosidad, humildad y responsabilidad con la que Ernesto Herrara Becerra dirigió la Comisión es una característica del tipo de liderazgo que ejerció al frente de la Municipalidad, cuando fue alcalde, sin ese li-

---

[92] La Comisión Permanente del Congreso aprobó el 15 de julio de 2002, la RL N°020-2001, mediante la cual se aprueba el Plan Estratégico del Congreso de la República para el periodo 2002-2006. Está RL tenía como base el dictamen de la Comisión de Modernización.

[93] Intervención de Herrera al sustentar el PL N°03241 el 2 de junio del 2002.

[94] Los cuales estuvieron publicados hasta setiembre del 2016, fecha en que fueron retirados de la web del Congreso de la República

[95] Incluyendo, además, los Informes de las 5 Comisiones Investigadoras que tuvo el Congreso de la República.

derazgo quizás los resultados hubieran sido absolutamente distintos (Gonzales E., 2024).

d.3) Aportes para la Macrosur y la Integración Latinoamericana

El proceso de descentralización consideró una integración gradual y democrática a escala nacional. En el sur del país la macrosur (Arequipa, Moquegua, Puno, Tacna, Madre de Dios, Cusco) era un objetivo de mediano y largo plazo que articularía una economía de más de cinco millones de habitantes en competencia y contraparte al centralismo limeño. Además, la macrosur formaría parte de una visión geopolítica y Económica del Perú en Latinoamérica, por ser la macrosur vecina a Bolivia el norte de Chile y conectados a Brasil.

> El relanzamiento de la liga peruano-boliviana que presidí tuvo ese objetivo, en esa época la salida del gas boliviano de Tarija tenía una relevancia importante, dos salidas al pacífico se ofertaban, una por Perú (Ilo) y otra por Chile (Patillos).
> En coordinación con Cancillería y el Embajador peruano en Bolivia, visitamos y entrevistamos a la contraparte de la liga parlamentaria peruano-boliviana en la Paz y representantes de todos los partidos políticos incluido el exdiputado Evo Morales, además de visitar la ciudad de Tarija donde expusimos la propuesta peruana (Herrera E., 2024).

La experiencia de Ilo en cuanto a diálogo y negociación en conflictos socioambientales con SPCC en la década de los 80, por sus diversos legados institucionales, recientemente ha contribuido a inspirar y sustentar el estudio “Reimaginando la minería. Minería: Agua, renta minera, desarrollo y gobernanza territorial en la Macro Sur del Perú al 2045” (Díaz y otros, 2025) como punto de partida de un proceso orientado a promover de manera concertada mediante espacios multiactores un conjunto de reformas necesarias al modelo de gestión minera vigente en nuestro país.

d.4) Sobre el Canon Minero

La reforma del artículo 77º de la Constitución en 1995 redefinió el canon al establecer que su cálculo se base en el total de ingresos estatales por la explotación de recursos naturales y no solo en el impuesto a la renta. Aunque este avance constitucional corrigió la centralización de los millonarios aportes de empresas como Southern Peru, su aplicación efectiva requirió un "destrabe" en 1996, cuando la Municipalidad de Ilo interpuso una acción de cumplimiento, sentando así un precedente clave para el financiamiento del desarrollo local.

Reforma del artículo 77º de la Constitución el año 1995

La experiencia de Ilo respecto al canon fue sustento de una de las cuatro iniciativas legislativas de 1994 en el Congreso Constituyente Democrático, entre ellas el Proyecto de Ley N.º 1697/94-CCD, para reformar el artículo 77º de la Constitución Política de 1993, a fin de que la determinación del canon a los recursos naturales (minero y otros) se determine en base a una participación adecuada del total de ingresos y rentas obtenidas por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona, y no solo considerando el impuesto a la renta, como se aprobó en el referéndum de 1993. Otra de las iniciativas fue impulsada por la Municipalidad Provincial de Piura y muchas organizaciones sociales de esa ciudad con la asesoría del excongresista de Izquierda Unida Manuel Dammert, que fue respaldada por una gran caravana que se trasladó desde el norte del país a Lima, para incidir sobre el Congreso para que apruebe esta reforma. En el debate de esta reforma constitucional participó Julio Díaz en su función congresal.

> Algunas regiones, colega Presidente, han venido y vienen gestionando su derecho al canon desde hace más de una década. Lamentablemente, como consecuencia de una larga demora en el Parlamento, en la década de los ochenta no se llegó aprobar la Ley de Bases del Canon, la cual iba a permitir el acceso a este beneficio a muchos pueblos del Perú. Es el caso de la población de Madre de Dios, que solicita su derecho el canon por la explotación de sus yacimientos auríferos; como también de las poblaciones de La Oroya, Cerro de Pasco, Tacna y Moquegua, que con justa razón vienen reclamando una participación en el cobre y otros minerales que se extraen de su suelo; e igualmente, de muchos otros pueblos de la costa peruana que vienen exigiendo su legítimo derecho a un canon pesquero, entre otros.
> Para ilustración del Pleno, quiero recordar que en el periodo 1982-1992, la Southern Peru —que como bien sabemos explota los yacimientos cupríferos de Toquepala y Cuajone— aportó al Erario Nacional la cantidad de mil ciento veintiún millones de dólares por concepto de impuesto a la renta, impuesto general a las ventas, derechos de importación, derechos de exportación y otros impuestos más; sin embargo, de esa cuantiosa suma, lo que ha revertido a Tacna y Mo-

quegua —vía Presupuesto Público— es un monto en extremo insignificante. Razón por la cual, en la actualidad esos pueblos vienen enfrentando una serie de dificultades para financiar su desarrollo y, en especial, para los problemas que ellos consideran impostergables.

En consecuencia, consideramos que es pertinente reiterar una vez más el criterio de que tanto la aprobación de la propuesta de reforma constitucional del artículo 77º de la Constitución, para que la participación de los pueblos se haga en base al total de ingresos y no solo en base al impuesto a la renta que pagan las empresas, como del proyecto de ley que establece que el monto por concepto de canon no será menor a la suma recibida en el año 1994; nada tienen que ver con el Artículo 43º que estipula que el Estado peruano es uno e indivisible, como tampoco con el artículo 66º, que señala que los recursos naturales-renovables y no renovables-son patrimonio de la Nación (Congreso de la República, 1994).

La reforma del Artículo 77º de la Constitución fue aprobada y promulgada mediante Ley N.º 26472 del 13 de junio de 1995.

Destrabe del canon minero en 1996

Antes de que se promulgue la Constitución de 1993 y se reforme en 1994 la norma relativa al canon contenida en su artículo 77º, se aprobó el texto Único Ordenado (TUO) de la Ley General de Minería por Decreto Supremo N.º 14-92-EM mediante su artículo 72º, inciso f, determina que la participación en la renta que produzca la explotación de los recursos minerales a que se refiere el artículo 121º de la Constitución Política de 1979, se traducirá en la redistribución de un porcentaje del impuesto a la renta que paguen los titulares de la actividad minera. Tres años después, mediante el artículo 1º del Decreto Supremo N.º 088-95-EF se establece que el canon minero al que alude el artículo 72º, inciso f, será equivalente al 20% del impuesto a la renta que pagan las empresas mineras y, además establece los criterios del distribución del referido canon.

Después de varios meses de emitido este decreto, el MEF no cumplía con transferir el canon a las municipalidades del país con los consiguientes perjuicios, situación que motivó a que la Municipalidad de Ilo presente una denuncia de acción de cumplimiento contra el ministro de Economía y Finanzas Jorge Camet en 1996, hecho informado en el Congreso de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) realizado en Ayacucho, y fue respaldado por todos los alcaldes presentes. A los pocos días el MEF realizó las trasferencia para todas las municipalidades con derecho al canon minero, por lo que ya no era necesario proseguir con la acción judicial. En base a este decreto se hizo las transferencias de canon del período 1996-2001 y luego entró en vigor la Ley General de Minería N.º 27506 publicada en julio del 2001, que establecía un canon en base al 50% de impuesto a la renta pagado por las empresa mineras.

d.5) Institucionalización de los PROMUVI en la LOM

La Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27977 de fecha 2003, incluyó a los PROMUVI como función específica de las municipalidades provinciales, en tanto les corresponde diseñar y promover la ejecución de programas municipales de vivienda para las familias de bajos ingresos (numeral 2,2 del artículo 79º). Luego, la Ley de Desarrollo Complementaria de Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al Suelo y Dotación de Servicios Básicos-Ley 28687 del 2006, disponiendo que el acceso al suelo de sectores de menores recursos económicos se hará mediante la implementación de programas municipales de vivienda de interés social, conforme lo dispone la Ley Orgánica de Municipalidades (Artículo 16º). Ocho años después, la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MCVS), Ley N.º 30156 del 2014, estableció que es función de este ministerio promover, desarrollar, contribuir y normar los procesos de construcción de vivienda en el ámbito urbano y rural (numeral 6 del Artículo 8º) y que es función compartida del MVCS normar, aprobar, efectuar y supervisar las políticas nacionales sobre ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificación, uso del suelo urbano y urbanizable numeral 2 del artículo 10, en ambas funciones, en concordancia con las leyes orgánicas de gobiernos regionales y locales. Finalmente, mediante Decreto Supremo N.º 014-2020-MVCS se aprobó el Reglamento de los Programas Municipales de Vivienda.

2.3.2. Marcos políticos, normativos e institucionalidad en ambiente

El camino hacia las leyes que hoy protegen nuestra naturaleza no comenzó en oficinas frías de la capital, sino en las calles, los valles y las costas de una comunidad que decidió no callarse ante la contaminación. La experiencia de Ilo muestra cómo la movilización ciudadana

y la unión de las organizaciones sociales lograron sentar las bases de la institucionalidad ambiental peruana.

a) Aportes a la creación de un escenario favorable a las reformas

En la década de 1970 bajo el gobierno militar, con movimientos sociales cada vez más dinámicos, a la larga lista de las provincias que luchan contra el centralismo se incorporaron nuevas formas de expresión del descontento social. A nivel nacional, a la exigencia de autonomía política para las provincias se sumó la presión por una mayor participación en las rentas generadas por la explotación del petróleo y la minería. Esto se reflejó en que la Constitución de 1979 otorgó estatus constitucional al canon, como principio para redistribuir las rentas generadas por la explotación de los recursos naturales entre el Estado central y las regiones productoras y, además, reconocer el bienestar ambiental como un derecho constitucional.

En esa década el movimiento político y social de Ilo descubrió que los problemas ambientales asociados a la minería —como la contaminación del aire, y la escasez y contaminación del agua para uso agrícola y poblacional— resultaban efectivos para la construcción de una identidad popular y la movilización (Balvín D., 1995). En efecto, desde mediados de los 80 la lucha en Ilo generó un momemtum político[96] para los esfuerzos de los legisladores orientados a aprobar reformas ambientales, aunque no mostraron resultados hasta finales de la década. En el Perú, tras los cimientos levantados en buena medida por la sociedad civil en los 90, a pesar de establecerse un modelo económico neoliberal con privatización de la minería, se dieron algunas importantes reformas ambientales (Orihuela J. C., 2014).

b) Aportes a la agenda pública

Particularmente importante fue que el Gobierno local, el Frente de Defensa y otras instituciones y organizaciones de Ilo como parte de sus reivindicaciones ambientales, acciones y propuestas compartidas, impulsaran gradualmente y con diversos grados de intensidad temas como: Contaminación del aire, planes de contingencia, monitoreo de calidad del aire, y estándares de calidad; conservación de la biodiversidad; provisión de agua potable y cumplimiento de prioridades en la asignación del agua continental; tratamiento de las aguas residuales; desarrollo de ciudadanía y afirmación de derechos ambientales como movilización y protesta, acceso a la información, participación en la toma de decisiones sobre la base de evidencias científicas y técnicas y educación ambiental; promoción de investigaciones ambientales y desarrollo de capacidades para la gestión, particularmente en prevención y transformación de los conflictos sociales; innovaciones tecnológicas en los procesos productivos; enfoques de desarrollo sostenible y creación de nuevos marcos normativos y la institucionalidad necesaria; distribución de competencias y funciones ambientales entre niveles de gobierno vía descentralización; y otros.

c) Principales aportes

Espacios e instrumentos que fueron gestionados a través de coordinaciones con los poderes Ejecutivo y la representación en el Parlamento.

c.1) Primera Mesa de Diálogo Multisectorial en 1987-1989

Creación e instalación en 1987 de la Comisión Técnica Multisectorial conformada por cinco representantes de sectores ministeriales, uno por el gobierno local en tanto representante de la población y uno por la Southern Peru; en 1989 culmina su gestión aprobando el Plan de recuperación Ambiental incluyendo un programa de inversiones de las instituciones involucradas. La Comisión hizo posible luego de tres décadas de contradicciones y conflictos consensuar el diagnóstico de los impactos ambientales generados por SPCC en la bahía de Ite por relaves, en el valle y ciudad de Ilo por los humos de fundición y en el litoral marino al norte de la fundición por las escorias vertidas al mar, y la selección de las alternativas de solución a cada uno de los problemas ambientales identificados, como se ha referido en el Capítulo VII.

c.2) Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales de 1990

Se incidió positivamente en la necesidad de promulgar el Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales en varios momentos:

- Mediante campañas de difusión y sensibilización de los actores locales sobre la problemática ambiental y cómo esta podía ser prevenida con reglas de juego claras.
- Desde la Comisión Técnica Multisectorial de 1987, en su propuesta de Plan de Recuperación

[96] Momememtum político: Circunstancias favorables para fomentar en forma acelerada cambios o reformas de normas, políticas, instrumentos de gestión e instituciones, por la movilización de actores políticos y organizaciones sociales tras de necesidades y demandas de la población.

Ambiental de 1989 y su recomendación N.º 15 que señalaba "Que la Comisión Revisora[97] del Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales, creada por ley, difunda el anteproyecto respectivo facilite el debate nacional para su correspondiente promulgación".

- Desde la Comisión de Medio Ambiente y Amazonía de la Cámara de Diputados (con participación del exalcalde Julio Díaz Palacios) en agosto de 1990 se coordinó con el Ing. Carlos Amat y León, primer Ministro de Agricultura del gobierno de Fujimori, la necesidad de acelerar la promulgación del Código en cumplimiento de la ley N.º 25328 de junio 1990 que fijaba un plazo de 90 días para ello. El Código se promulgó mediante Decreto Legislativo N.º 613 del 7 de setiembre de 1990.

c.3) Constitución Política de 1993

Se coparticipó en la incorporación de normas constitucionales sobre el ambiente en la Constitución de 1993, artículos 66º, 67º, 68º, y 69º con asesoría de destacadas ONG y de expertos.

c.4) Promoción de la creación del Consejo Nacional del Ambiente en 1994

Desde la experiencia de Ilo se participó en la creación del CONAM. Julio Díaz Palacios, como integrante del Movimiento Democrático de Izquierda (MDI) lideró uno de los tres proyectos de ley para crear este organismo en el Congreso Constituyente Democrático. El debate del dictamen se dio en las sesiones plenarias del 12.10.1994 y del 23.11.1994 (Congreso de la República, 1994):

> Si tuviésemos que hacer un balance de cuál es la situación característica de la gestión ambiental en el Perú, tendríamos que identificar con precisión algunos problemas que efectivamente están obstaculizando que en nuestro país se encamine por lo que hoy se llama desarrollo sostenible. Entre esos problemas destaco, colega Presidente, los siguientes: La escasa importancia o mejor falta de prioridad del medio ambiente en las concepciones o estrategias de desarrollo para nuestro país; la ausencia de una política nacional del ambiente clara, coherente y estable; si bien existe una legislación ambiental correcta en algunos aspectos esa casi siempre no es cumplida; la existencia de abundantes normas en otros aspectos, pero contradictorias; la descoordinación interinstitucional, dispersión de esfuerzos y superposición de funciones en la gestión ambiental. Es bueno expresar en este punto, que son más de dos mil instituciones estatales, entre nacionales, regionales locales, que tienen diversos niveles de competencias y funciones ambientales, pero que entre ellas no coordinan con fines de investigación, protección, rehabilitación, control y vigilancia. La situación es grave, colega Presidente, si tomamos en cuenta que esos miles de instituciones no coordinan adecuada, coherente y fluidamente con cerca de ochocientas entidades particulares que se dedican también a diversas áreas de la gestión ambiental (…).
>
> Como se ha dicho, hay ausencia de un organismo rector de la gestión ambiental (…) Nosotros, como autores de uno de los proyectos de ley e integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Amazonía nos adherimos al dictamen presentado por esta, pero con algunas salvedades que las resumo en dos puntos. En primer lugar, que la garantía de aplicación oportuna y eficiente de las políticas nacionales del ambiente sobre el suelo, flora, fauna y otros recursos, dependa de la capacidad de concertación entre el Estado y la sociedad civil sobre los objetivos y metas de esas políticas en el marco de la estrategia de desarrollo de largo plazo de nuestro país. De no haber concertación se perderá mucho tiempo o el Estado va aplicar verticalmente las políticas ambientales, generando conflictos con los empresarios y con sectores de la sociedad civil. Para evitar este riesgo, el sentido de la concertación debe reflejarse en la composición del Consejo Directivo del CONAM. En segundo lugar, el Art 1º señala que el CONAM es un organismo descentralizado, con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía funcional, económica, financiera administrativa y técnica, y que dependa de la Presidencia de la República. El CONAM no puede tener autonomía y al mismo tiempo depender del Presidente de la República, esto es una contradicción. Esto debe subsanarse disponiendo que el CONAM es un organismo adscrito a la Presidencia de la República.

En la segunda sesión, continuó la participación de Julio Díaz (Congreso de la República, 1994):

[97] Esta Comisión designada por Ley 25238 se encargó de revisar la propuesta elaborada por la Comisión Redactora creada mediante Ley No 23396 del año 1984.

Congreso de la República del Perú

Fuente: Wikipedia.

> En el contexto de la crisis nacional, cada vez que se profundiza el debate sobre la viabilidad del Perú como Nación, se ha comenzado a abordar —en diversos grados de profundidad— la concepción del desarrollo sostenible como marco general de referencia para integrar, coordinar y sumar esfuerzos entre todos los sectores de la sociedad peruana a fin de encontrar una salida a los graves problemas que confrontamos. Consideramos en este sentido que el desarrollo sostenible debe contribuir efectivamente a cuatro grandes objetivos: el primero, la equidad social; el segundo, la mayor rentabilidad posible de nuestra economía; el tercero la sustentabilidad ambiental; y el cuarto, la gobernabilidad del país.
>
> La sustentabilidad ambiental es una de las columnas vertebrales para la construcción del país sobre nuevas bases sociales, económicas y políticas y mejorar la calidad de vida de los peruanos. La sustentabilidad requiere enfrentar diversos problemas para aprovechar nuestro patrimonio natural, en cuanto a biodiversidad, flora, fauna y otros recursos naturales (…) Precisamente, señor Presidente, la creación del Consejo Nacional del Ambiente se orienta a resolver esos problemas, actuando como ente rector de la política nacional del ambiente, como organismo público y descentralizado, como articulador de las instituciones con competencias ambientales, como organismo para captar los fondos creados en la Cita Cumbre de la Tierra, llevada a cabo en Río de Janeiro, en junio de 1992.

El Consejo Nacional del Ambiente fue creado mediante Ley N.º 26410 de fecha 16 de diciembre de 1994.

c.5) Contribución a los Estándares de Calidad de Aire en 2001

El Gobierno Local de Ilo fue el primero en monitorear la calidad de aire e influyó en otros gobiernos locales que venían enfrentando el problema de contaminación atmosférica en sus ciudades, sin que el gobierno central tenga la capacidad de enfrentar esta problemática. El año 1999 la experiencia de gestión de la calidad del aire en Ilo fue llevada al Grupo de Estudio Técnico Ambiental "Estándares de Calidad del Aire"-GESTA AIRE. Labor, en representación de la Sociedad Nacional del Ambiente, fue una de las 20 instituciones que participaron en el Gesta Aire y que cumplieron con proponer los Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire bajo la coordinación del Consejo Nacional del Ambiente. Estándares aprobados mediante Decreto Supremo N.º 74-2001-PCM de fecha 22 de junio 2001.

> … una de las localidades más preparadas para ingresar a este proceso era Ilo. Había logrado instalar su red de monitoreo automático de la calidad de aire el año 1989 y tenía información de dos años[98] que mostraba la gravedad del problema de contaminación con datos independientes a los reportados por la empresa (Balvín & Mego, 2003).

Además, la MPI había aprobado y aplicado la Ordenanza de Plan de Contingencia, antecedente del Reglamento nacional de los estados de alerta, que tenía el mismo objeto que el Plan de Contingencia Atmosférica de Ilo.

2.3.3. Creación de Espacios Multiactores

Durante las décadas de 1980 y 1990 la provincia de Ilo se consolidó como un referente de gestión local gracias a un modelo basado en la planificación estratégica, el liderazgo democrático, la participación ciudadana y la concertación multiactores. Lejos de limitarse al ámbito local, la madurez de esta experiencia sirvió como catalizador para estructurar intervenciones que replicaron el modelo de alianzas estratégicas en entornos complejos. Bajo esta premisa, el presente texto analiza el surgimiento de dos importantes iniciativas nacidas a finales de los noventa, **El Foro Ciudades para la Vida** (FCPV)

[98] El año 1997 el ACMA lanza el Proyecto Aire Limpio, ese mismo año con DIGESA se realiza un monitoreo indicativo; a partir del 1998 se pone en marcha el sistema de monitoreo permanente de la calidad de aire en la ciudad de Ilo y el Valle de Tambo (Boon, Alexaki & Herrera, 2001). Posteriormente, la MPI teniendo como base dicha información emitió la Ordenanza sobre el Plan de Contingencia Atmosférica.

en 1996 y el **El Grupo de Diálogo, Minería y Desarrollo Sostenible** (GDMDS) en 1999.

a) Creación del Foro Ciudades para la Vida (FCPV) en 1996[99]

Desde la segunda mitad de los 80 y a lo largo de los 90 se identificó los factores de avance y/o de éxito en la gestión del desarrollo local en Ilo, los que se hacían cada vez más notorios: Visión compartida de futuro y planeamiento estratégico del desarrollo local, en cuyo marco se hace posible el diálogo y la búsqueda de acuerdos entre intereses heterogéneos; liderazgo democrático de las autoridades locales, especialmente de los alcaldes con voluntad política para enfrentar los problemas priorizados por la agenda; coordinación interinstitucional del Gobierno Local con los sectores públicos y entidades privadas; capacidad organizativa de la población y participación ciudadana institucionalizada, combinando la presión social con la búsqueda de la concertación interinstitucional, y destacada participación de las mujeres; ejecución de proyectos urbano ambientales con gerencia social[100], con impactos (efectos positivos demostrables); facilitación de acceso a la información y promoción de la educación ambiental; creatividad en organizar procesos de solución, articular actores, establecer compromisos, elaborar alternativas, etc.; construcción de opinión pública favorable a mantener vigente la preocupación por el cuidado de la calidad ambiental y mejorar la gestión de los recursos

Objetivo	Mejorar la calidad de vida
Economía	Productiva y rentable
Modo de producción y consumo	Sostenibles
Ambiente-Desarrollo	Relaciones de equilibrio
Tecnologías	Limpias, no depredatorias
Crecimiento urbano	Planificado y dirigido
Vivienda adecuada	Para todos
Ciudad-entorno	Relaciones armoniosas
Forma de convivencia	Solidarias y equitativas
Cumplimiento de roles	Eficaz y eficiente
Diversidad cultural	Identidad

naturales como parte de un enfoque de desarrollo integral y medio de canalización de la presión social (Díaz J., 1998. Miranda y otros, 1996).

Otros factores de éxito se relacionaron con la capacidad de construir confianza entre actores diferentes para trabajar y cumplir compromisos de interés común: cuando los acuerdos concertados pasaron a la fase de implementación vía instrumentos de planificación y cuando los acuerdos se elevaron a normas formalizadoras se ejerció el rol de promoción y de sensibilización de los gobiernos locales para que cada institución responsable de problemas ambientales movilice sus recursos para solucionarlos —en base al "principio contaminador pagador"—; cuando el gobierno local ejerciendo sus competencias estableció incentivos económicos para sectores sociales determinados, exonerándoles del pago de tributos a cambio de jornadas de trabajo comunal (Centro Ideas; Asociación Civil Labor, 2002).

El año 1996, con la evidencia y fortaleza de estos y otros aportes, la experiencia de desarrollo de Ilo representada por la Municipalidad Provincial y la Asociación Civil Labor, junto con 40 otras instituciones y organizaciones, y bajo el liderazgo de la Arquitecta Liliana Miranda Sara, contribuimos a fundar el Foro Ciudades Para la Vida (FCPV). Este Foro fue concebido como red nacional constituida (asociación civil sin fines de lucro) integrada por tres tipos de actores institucionales: gobiernos locales, universidades y organizaciones de la sociedad civil (ONG, organizaciones de base y gremios empresariales), los que generaron una alianza constituida en un espacio común en el que se capitalizaron los perfiles propios y sus ventajas diferenciales. La misión de este Foro fue la de elaborar y gestionar Agendas 21 en las ciudades y apoyar la formación de la institucionalidad necesaria para ello. La visión con que nació el FCPV fue:

> Queremos ciudades para la vida que sean expresión del desarrollo sostenible, que ofrezcan una adecuada calidad de vida a sus habitantes, mediante oportunidades equitativas para una vida sana, segura, productiva y solidaria, en armonía con la naturaleza y el entorno rural, las tradiciones culturales y los valores espirituales, adecuados a la diversidad del país.
> Queremos ciudades para la vida, cuyos habitantes se identifiquen con su desarrollo, estén orgullosos de su cultura y la belleza natural de su lugar que habitan y practiquen la concertación, sean competitivos y solidarios.

[99] https://www.ciudad.org.pe/socios-y-auspiciadores/

[100] Se conocía como gerencia social la administración de los recursos hacia la satisfacción de las demandas de las poblaciones, comprendidas como derechos, y la búsqueda de la rentabilidad y socialización de los costos de los servicios sociales

Esta visión se reflejaba en el perfil de ciudades sostenibles que:

> Destacan entre las primeras actividades del FCPV el desarrollo de capacidades y la promoción de la Agenda 21 en las ciudades y las publicaciones "Ciudades para la vida. Experiencias exitosas y propuestas para la acción" (1999) y "Presupuesto participativo y Agenda 21. Entre las experiencias exitosas se encuentra relatada la experiencia de gestión urbana ambiental de la ciudad de Ilo. Construyendo ciudades para la vida" (2003), así como la campaña contra el uso del asbesto como material de construcción (2003). En el periodo 2008-2010 el FCPV tuvo como presidente al Arq. Edgardo Ramírez Chirinos.

b) Creación del Grupo de Diálogo, Minería y Desarrollo Sostenible

A partir de la experiencia forjada en Ilo de combinar estrategias de incidencia con las de diálogo y concertación Asociación Civil Labor y la Municipalidad Provincial de Ilo junto a otras instituciones promovieron a nivel nacional un espacio de diálogo multiactores. El 10 de diciembre de 1999 se fundó el Grupo de Diálogo, Minería y Desarrollo Sostenible (GDMDS) liderado por José Luis López de Asociación Civil Labor, con el objetivo de conversar/dialogar sobre temas de interés nacional: conflictos socio ambientales, buenas prácticas, desarrollo nacional e industrias extractivas. Sus miembros fundadores provenían de distintos sectores: líderes sociales y empresariales, académicos, consultores, y funcionarios públicos con diversas responsabilidades de gobierno, unidos todos por el deseo de establecer un espacio de diálogo constructivo.

El GDMDS desde el 2000 tiene el objetivo de promover la construcción de espacios y agendas para el diálogo intercultural sobre la minería, y su relación con la protección ambiental y el desarrollo sostenible. Además, busca generar confianza entre actores de cada realidad local apoyando la prevención y resolución de conflictos, el desarrollo de capacidades y el mejoramiento de políticas que permitan consolidar procesos de gestión concertada en el ámbito local, regional y nacional. Participan instituciones públicas como OSINERGMIN, Defensoría del Pueblo, y del Ministerio de Energía y Minas.

> La existencia del GDMDS se basa en una afiliación libre y voluntaria, y su autoridad proviene de su capacidad para formular recomendaciones y emitir opinión basados en la transparencia, la rigurosidad técnica, el rescate de la opinión de las partes y la coherencia con los objetivos de desarrollo del país y de sus pobladores.
> Como grupo no tiene como finalidad defender los intereses de los distintos actores involucrados, sin menoscabo de los fines específicos de cada institución participante, asimismo, no es su propósito atender la solución de problemas ni reaccionar ante demandas particulares y su carácter es no vinculante, procura la equidad, y los acuerdos razonables y productivos para todos (Infoandina, s.f.).

Sirvió de plataforma para el surgimiento del GDMDS, un pequeño proyecto apoyado por el Banco Mundial sobre la construcción de alianzas estratégicas que permitió organizar el Seminario "Minería, Gobiernos locales y comunidades" en noviembre de 1999. En este proyecto encontramos aliados clave y también detractores (Irigoyen & Chávez, 2019).

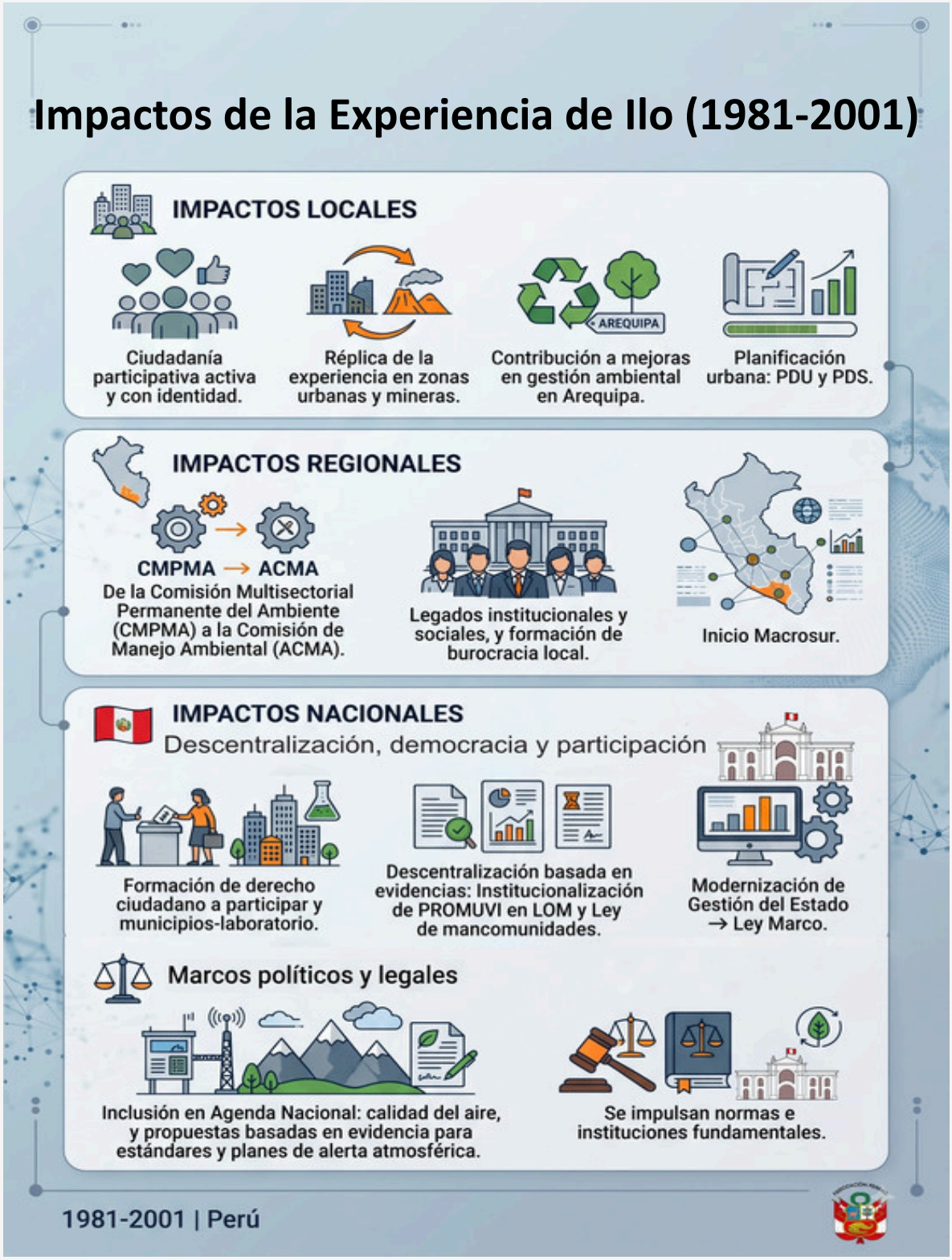
> ¿Cómo comprender sociológicamente el surgimiento y permanencia del GDMDS en un contexto de alta conflictividad socio ambiental? (…)
> Es cierto que entre los fundadores del GDMDS hubo algunas ONG, como la Asociación Civil Labor, en Ilo, que ya tenía una visión de desarrollo local multiactor y había promovido en los 80´s y 90´s experiencias de lucha, negociación y concertación con una empresa minera grande: la Southern Copper Corporation y también habían ayudado a la gobernanza municipal en Ilo. Pero ¿Cómo explicar que la intervención de una sola ONG terminaría propiciando un espacio de la envergadura del GDMDS únicamente por su iniciativa y con limitados recursos?

Llama la atención la temporalidad en el tiempo (18 años en el 2019) del GDMDS, su conformación, así como la autodefinición como espacio de relacionamiento entre diversos actores en un medio altamente confrontacional como el minero.

> … que el grupo esté conformado por personas que ocupan diversas posiciones en la estructura social que, en otros escenarios sociales, tienden a estar confrontados: empresarios y gerentes del sector minero moderno, liderazgos sociales regionales, comuneros, mineros artesanales, funcionarios de diferentes niveles de gobierno, profesionales de organizaciones no gubernamentales, entre otros. La conjunción de personas tan diferentes sugiere que probablemente haya intereses o resultados que se esperan

que pudieran ser de naturaleza común (Irigoyen & Chávez, 2019).

El GDMDS ha sido y aún sigue siendo valorado como espacio de diálogo cívico entre diferentes, que son capaces de abordar temas altamente conflictivos que atañen a la agenda minera en un clima de respeto y debate alturado. Así lo demuestran tanto los temas tratados a lo largo de estos años como las propuestas trabajadas y presentadas a las autoridades considerando la perspectiva de los distintos actores. Destacan entre otras la "Agenda por una gestión sostenible del agua", la "Visión de la minería al 2021", el tratamiento sostenido de casos de conflictos de la agenda minera; así como consensos básicos alcanzados —como es el caso de que la minería no es una actividad ambientalmente sostenible en sí misma, por lo que, en tal sentido, su rol en el país debiera estar orientado a propiciar la sostenibilidad económica, social y ambiental—.



CAPÍTULO X.
LAS LECCIONES APRENDIDAS

Las lecciones aprendidas —de acuerdo con el BID— pueden definirse como el conocimiento adquirido sobre un proceso o sobre varias experiencias, a través de la reflexión y el análisis crítico sobre los factores que pueden haber afectado positiva o negativamente.

> Los objetivos de las lecciones aprendidas son: Identificar factores o situaciones positivas o negativas, mejorar la toma de decisiones a futuro, teniendo una capacidad analítica de asumir las acciones, definir metodologías o modelos para nuevas intervenciones, identificar deficiencias en la realización de las acciones tratadas, identificar las decisiones que mejor se tomaron a la hora de realizar una acción precisando las oportunidades de mejora, y solucionar dificultades de manera diferente (Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones de Colombia, 2019).

1. Identificación de las lecciones aprendidas

Los textos de los capítulos precedentes con aportes de numerosos autores y actores mencionados, y la información y convicciones propias de los autores constituyen las fuentes principales para la identificación de las lecciones aprendidas en el marco de los procesos de Ilo.

Estas lecciones son fruto del análisis y reflexión críticos de las propuestas, acciones, procesos, hechos y resultados producidos por los protagonistas, que obviamente, no son solo autoridades, sino ciudadanos, instituciones y organizaciones que con diferente intensidad y frecuencia participaron en el Gobierno Local Provincial, y los distritales de Pacocha y El Algarrobal: Alcaldes, regidores, funcionarios, trabajadores; las instituciones aliadas y las instituciones cooperantes; los actores sociales creados, los movimientos sociales, sindicales y partidos políticos que integraban el Frente de Defensa; los medios de comunicación escritos y radiales que con independencia y objetividad abordaron las experiencias en curso; así como también los diversos sectores del Estado Nacional (Poder Ejecutivo y Legislativo); y empresas privadas, incluida la propia SPCC.

En cierta medida, las lecciones aprendidas constituyen un aporte colectivo. El análisis a profundidad de las experiencias de desarrollo de la ciudad y del territorio de Ilo en los 80 y 90 nos permite identificar numerosas e importantes lecciones. Con la finalidad de facilitar la comprensión de sus alcances e importancia, en cada una de ellas se sintetizan las principales acciones que se realizaron.

2. Principales lecciones aprendidas

La experiencia de transformación de la ciudad de Ilo constituye un referente importante para la gestión pública en Perú al demostrar que el desarrollo local no es producto de la inercia, sino una construcción colectiva ordenada e intencionada. Desde inicios de la década de 1980 este proceso trascendió la atención necesaria y urgente de carencias básicas —como el acceso al agua y la lucha contra la contaminación— dando paso a una "Visión Compartida de Futuro" (VCF). Esta visión no fue un ejercicio técnico aislado, sino una "apuesta por un proyecto de vida" nacido del sentir popular y consolidado mediante la planificación y gestión participativa. En estas páginas se analiza cómo la capacidad de soñar una ciudad distinta se articuló gradualmente con una gestión técnica, transformando la esperanza en una hoja de ruta política y social que permitió a Ilo mirar su futuro con más certidumbre y orgullo.

A través de trece puntos se aborda de manera integral lo que hicieron juntos el gobierno local y las organizaciones de la sociedad civil, y se precisa cómo el gobierno local se reinventó para ejercer un poder democrático real, actuando de promotor de la participación ciudadana activa y ejerciendo liderazgo en las situaciones de conflicto. Esta, sin suda, fue una experiencia de gobernanza democrática. La sistematización de las lecciones de esta experiencia de dos décadas revela que el éxito de la gobernanza reside en compartir visiones y prioridades de desarrollo, liderar concertadamente, reducir las llamadas asimetrías de poder entre actores, democratizar la información y rendir cuentas “de verdad”, e institucionalizar espacios de decisiones basadas en evidencias.

Al explorar temas diversos —la promoción de la cohesión social, la afirmación de identidad, la planificación territorial local[101], la protección ambiental, la diversificación económica, la construcción del Estado "desde abajo"— el documento ofrece a líderes políticos y sociales, autoridades, funcionarios y estudiantes de gestión pública y académicos un inventario de aciertos y aprendizajes críticos. Es, en esencia, un testimonio de que para encausar y garantizar la sostenibilidad del desarrollo en el territorio son herramientas muy poderosas el liderazgo visionario en base a consensos y legitimidad, la participación de los ciudadanos en base a la búsqueda de armonizar sus derechos y deberes, y la gestión pública transparente dispuesta a aprender e innovar para ganar eficiencia en su rol de servicio a los ciudadanos.

2.1. Construir una visión compartida de futuro en base a intereses comunes

La VCF fue creada recogiendo el sentir popular —intereses y aspiraciones muy comunes— de la gente que habitaba la localidad de Ilo desde antes, y sobre todo a inicios de los años 80, que fue transitando de demandas básicas a la aspiración a vivir bien, en una ciudad que crecía con grandes carencias (la falta de agua y la contaminación del aire). Mientras, dibujaban su futuro de esperanza en contraste con otras ciudades costeras vecinas como Arica en Chile o el Centro Histórico de Tacna, como referencia de lo que es posible hacer desde el Estado en los espacios locales. De allí que fue creada y enriquecida paso a paso a lo largo de los 80 y 90 mediante múltiples acciones, donde la planificación participativa jugó un rol importante. La VCF nos servía como guía para la acción tanto en la ciudad como en el territorio, lo que permitió en 1983 dar cuenta de ello a través del ensayo “Ilo: La ciudad que quiero Ser”[102], una síntesis de problemas y aspiraciones legítimas.

Posteriormente se expresó en el llamado “Proyecto ILO” que comprendía el conjunto de ideas y apuestas para avanzar hacia el desarrollo integral de la ciudad y el territorio, aprovechando las potencialidades y oportunidades, y enfrentando los desafíos con el concurso de todos a través de una pluralidad de acciones lideradas por actores políticos y sociales, fortalecidos o por crearse, y la participación de hombres y mujeres con identidad. Esa VCF se expresó en el Plan de Desarrollo Sostenible de Ilo 2000-2015, que priorizó la ciudad, el puerto, la economía, los ciudadanos y ciudadanas, y las instituciones:

[101] El espacio territorial de una municipalidad provincial incluye espacios urbanos y rurales, y el Plan de Acondicionamiento del Territorio es un instrumento sustancial para ordenar este nivel.

[102] Uno de los roles fundamentales del Gobierno Local fue producir la ciudad en términos de integralidad, funcionalidad, seguridad y belleza para garantizar la vida humana en todo momento. Una ciudad en un entorno ecológico, social y cultural provincial marino costero, pequeño valle costero, presencia de lomas costeras y desierto compitiendo con el desarrollo industrial y portuario, y en el marco de una historia milenaria.

> "Ciudad prospera, puerto moderno, con economía dinámica articuladora de grandes, medianas y conglomerados de micro y pequeñas empresas, basadas en la metalurgia, pesca, agroexportación, servicios y turismo, con rol articulador con la Macro Sur y de interconexión interoceánica, en el marco de la globalización.
> Ciudad intermedia, bella, bien organizada, verde y segura, educadora y saludable, con servicios y espacios públicos de calidad, que protege el patrimonio natural y calidad ambiental, cultural y arqueológica y promueve el desarrollo de capacidades de sus niños, jóvenes y adultos.
> Ciudadanos/ciudadanas, orgullosos de su identidad. Solidarios y emprendedores, acogedores y optimistas, organizados, democráticos, capaces de amar y crear, cultivan la convivencia pacífica, en base a relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación.
> Instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales modernas, conocedoras, eficientes y eficaces, transparentes, comprometidas con el plan de desarrollo sostenible de la ciudad gestionado por el Consejo de Desarrollo Provincial, que busca consolidar el desarrollo humano sostenible".

La VCF recreada en el proceso fue asumida como fuerza motriz de la gestión por su carácter movilizador, transformador y constructor de compromisos y procesos. Requirió no solo de una imaginación fértil sino —para acercarnos a ella en la práctica— de una gran cuota de información y conocimiento sobre la realidad y las posibilidades de desarrollo, así como conocer experiencias innovadoras con posibilidad de ser útiles, asumiendo sus líderes el rol difusor y promotor. Es decir, se requirió de líderes concertadores y de una deliberada promoción de la participación de muchos para concertar los sueños colectivos. Desde entonces se pensaba que la participación ciudadana era tanto un derecho como un deber.

2.2. Forjar poder local, político y social y ejercerlo con fines de gobernanza

Los actores necesitan construir poder local, político y social con voluntad de cambio para dar respuesta a las dificultades, problemas e intereses opuestos. Así mismo, requerían reducir asimetrías mediante el acceso a información y conocimientos, capacidad de gestión, recursos económicos, influencia sobre quienes toman decisiones, y uso de los medios de comunicación. Este poder tenía múltiples canales para ser forjado: Democratizando y fortaleciendo a las instituciones, modernizando la gestión pública y privada, empoderando a los ciudadanos en la toma de decisiones coherentes con la gobernanza democrática, promoviendo investigaciones, conociendo otras experiencias, creando actores para el desarrollo, construyendo alianzas con entidades públicas y privadas, y recreando y fortaleciendo la identidad y el sentido de pertenencia. Todos estos elementos deberían de estar integrados y orientados a los grandes objetivos y metas de los procesos de desarrollo. Se hacía evidente que el mejor aprovechamiento de las potencialidades y oportunidades para el desarrollo local pasaban por el fortalecimiento del Estado descentralizado y de una adecuada relación de éste con la sociedad en el territorio local.

Las experiencias realizadas en Ilo demuestran que a más poder político-social, mayores son las posibilidades de éxito en la gestión y lucha por los objetivos e intereses compartidos, alineados con la Visión Compartida de Futuro. Para ello, promover y construir aliados a nivel local, regional, con sectores de los poderes del Estado y a nivel internacional es una necesidad estratégica.

2.3. Formar equipos, líderes y espacios para el protagonismo ciudadano

El desarrollo local no ocurre por casualidad o por inercia, debe de ser producido o conquistado y para ello se requiere de la creación colectiva. Cada uno de los actores públicos o privados debe de innovarse y desarrollar sus capacidades para desplegar compromisos que contribuyan a ello, sumando y no restando. Para abrir los caminos de desarrollo y avanzar de manera significativa, se requiere de la participación organizada y activa no solo de las autoridades, los ciudadanos y sus dirigentes, sino de equipos de actores capaces, de líderes innovadores y democráticos con visiones positivas en la dirección de los procesos, y de profesionales y técnicos capaces de realizar las actividades operativas, así como de la forja de espacios para la interacción. En efecto, el liderazgo democrático concertador entre alcaldes y regidores, y de las autoridades con los ciudadanos debe de ser complementado por profesionales y técnicos probos, y la participación de los ciudadanos organizados. Sin liderazgos innovadores y organizadores que impulsen de manera perseverante los procesos transformadores, se perderán las oportunidades de desarrollo en la ciudad y el territorio.

En Ilo se puso en práctica un liderazgo con visión positiva y concertadora, motivado por principios, valores y sentimientos profundos de afecto por la ciudad y su futuro, el que generó una poderosa corriente de integración de la población nacida en la localidad y la población migrante, con una identidad que irradió enfoques y convicciones, contagió ideas, actitudes y optimismo, hizo ver oportunidades, construyó opinión pública, fortaleció y cohesionó la sociedad, y abrió caminos para el desarrollo. El arquitecto Edgardo Ramírez Chirinos hace dos décadas (2005) lo resumió de esta manera: **"La transformación del caos en un orden urbano de la ciudad de Ilo, es el resultado de un trabajo colectivo de los líderes políticos, población organizada y técnicos**".

2.4. Transformar la municipalidad en gobierno democrático y con poder

Para ello se promovió el tránsito de Municipalidad prestadora de servicios públicos a Municipalidad como órgano de Gobierno Local: representante de los diversos niveles de población asentada en el territorio y líder de las políticas públicas y procesos.

Para lograrlo se democratizó continuamente las relaciones entre Municipalidad y los ciudadanos, y se empoderó al Gobierno local (Gobierno de todos) reduciendo las asimetrías de poder con el Gobierno Nacional, SPCC y otros poderes de facto y sobre todo se concibió a la ciudad en un territorio con valores tangibles e intangibles. Recogiendo su cultura ancestral y moderna (el significado de la diversidad presente en el territorio) así como sus potencialidades geopolíticas y ecológicas. Esto es lo que se llamó la "Reinvención del Gobierno Local" y "la construcción del Estado desde abajo".

La ubicación territorial de Ilo como punto de salida a la cuenca del Pacífico y último puerto industrial en la costa sur del Perú —por su ubicación geográfica y la profundidad de su bahía— ha sido recurrente a lo largo de su historia; poner en valor este legado geo-cultural y ubicarlo en su aporte a la construcción de la democracia participativa fue a la par muy significativo. Recuperar la diversidad de aportes venidos de la composición andina popular y de profesionales, técnicos y trabajadores provenientes de distintos lugares del territorio nacional, sobre todo del sur peruano, en el denominado Proyecto ILO fue una singular tarea que asumió el gobierno local. El resultado fue integrar esta diversidad de talentos para la gestión conjunta de objetivos comunes.

Se impulsó la democracia participativa abriendo las puertas a una diversidad de procesos, entre ellos: innovar y dinamizar la democracia; ampliar los derechos de los ciudadanos e incentivar su protagonismo y el de sus líderes en los espacios públicos; adoptar decisiones compartidas; afirmar la conciencia sobre los derechos y deberes; honrar compromisos; despertar el interés por lo público; y **"hacer de la acción de gobernar una escuela de formación de nuevos líderes y lideresas"**, a partir del reconocimiento de lo valioso del aporte voluntario reflejado en los liderazgos de las organizaciones sociales y profesionales que se pusieron al servicio del bien común.

Se formalizó la participación y concertación (delegar y compartir poder) con marcos normativos, institucionalizando espacios[103] e instrumentos como: consulta ciudadana, planes participativos y concertados, presupuestos participativos, transparencia y rendición de cuentas; ello consagró el derecho a adoptar decisiones, conocer su evolución, y agilizar su implementación.

Todo ello significó un importante cambio cultural, formando "equipos mixtos de gobierno local", es decir representantes de la municipalidad y de las organizaciones de la sociedad civil. Concertar fue la opción democrática asumida para impulsar una herramienta política y social en el proceso permanente de negociación, en el que los actores son reconocidos como contrapartes capaces de gestionar objetivos y metas comunes, consolidando la visión compartida. Para el gobierno local, concertar implicó: la responsabilidad de recoger, ampliar, legalizar, institucionalizar las prácticas sociales de trabajo compartido; hacerlo respetando los ritmos y tiempos de las organizaciones sociales en la toma de decisiones y recogiendo sus prioridades en diálogo permanente en busca de engarzar los intereses de grupo con el proyecto mayor de ciudad; y en la práctica, reducir el tiempo en la ejecución de obras con una participación y control ciudadano sostenidos. La transparencia en los costos de ejecución de proyectos afirmó la confianza y la identidad de la población con su ciudad.

Se priorizaron los Planes de Desarrollo Integral, de Desarrollo Urbano, de Acondicionamiento Territorial Provincial, de Gestión Ambiental, y de Desarrollo; es decir, señalamos los caminos para la "gestión continua y participativa de los proyectos estratégicos".

Se promovió además la construcción de sociedad local, en el sentido de cohesión social en torno a determinadas prioridades, así como la conexión de la población con la realidad de la ciudad y del territorio, y sus perspectivas de cambio y desarrollo. En otras palabras,

[103] Entre ellos: Cabildos provinciales y cabildos Barriales, asambleas populares, Concejo Provincial, espacios de coordinación entre la Municipalidad y el Frente de Defensa y las relaciones permanentes con las organizaciones de los movimientos sociales.

se fijó participativamente el Norte y en una acción conjunta, sociedad y Gobierno Local, promovieron la creación de actores sociales: Federación de Pueblos Jóvenes, Federación de Mujeres, Comité de Vaso de Leche, y en particular los Comités de Gestión (de obras, educación, salud, turismo, MYPES, pesca y otros).

Se innovó al promover y apoyar la participación ciudadana en diferentes acciones:

- Al transferir los recursos procedentes del impuesto predial en los PP JJ a la Federación, para que prioricen y ejecuten obras. Esta fue una apuesta de cogestión y un precedente temprano en la perspectiva del presupuesto participativo.
- Al convocar a representantes de la Federación de Pueblos Jóvenes, de la Federación de Mujeres y a los representantes del Sindicato de Trabajadores Municipales para que participen con derecho a voz en las sesiones del Concejo Municipal, constituyendo un hecho político sin precedentes de transparencia al interior y exterior de la Municipalidad. A partir del 98, los ciudadanos asistentes a las sesiones de Consejo podían pedir el uso de la palabra sobre los temas de agenda. Para tal efecto al inicio de la sesión los interesados pedían participar en una nota escrita a mano y el Consejo municipal votaba y autorizaba su participación.
- Al incorporar al Sindicato de Construcción civil en los comités de obras —pasando de gremio de prestadores de mano de obra a cogestores de proyectos—, revalorando la condición de ciudadanos de los trabajadores de construcción civil así como sus saberes y habilidades, factor que contribuyó a mejorar el control y la calidad de las obras.

Al interior del aparato municipal se promovió la cultura de trabajo en equipo. El plan operativo municipal en 1999 y 2001 fue el primer paso para elaborar el presupuesto realizado por el equipo de alta dirección municipal en base al trabajo de todas las áreas de servicios, obras de equipamiento, vivienda, áreas verdes, ambiente, descentralización y proyectos estratégicos; fue parte de la modernización de la gestión pública municipal: con la aprobación del Plan de Desarrollo Institucional (PDI, 1998) se tuvo una nueva estructura orgánica de la Municipalidad y desarrolló capacidades de los funcionarios (Convenio MPI-Universidad Arturo Prat de Chile).

Construir gobierno local democrático y con poder respondió a la necesidad de dotarse de mayores capacidades de conducción política y social, de forjar legitimidad, de crear condiciones favorables para ejercer realmente la autoridad (no autoritarismo), facilitar la toma de decisiones, y abrir los caminos hacia el futuro que comprende márgenes de incertidumbre. Construir gobierno local con poder reflejó que la voluntad de promover cambios es una fuente de poder, pero es mayor si va acompañada de la organización necesaria; y además, la imaginación es fuente de poder, pero es mayor si se nutre de información veraz y oportuna, y conocimiento verificable.

Se trató de garantizar la continuidad y coherencia con los enfoques de ecodesarrollo y desarrollo sostenible integral, democracia participativa, de DD HH y construcción de ciudadanía, igualdad de género, lucha contra la corrupción, y buscar siempre acciones con efectos acumulativos porque las soluciones de los problemas toman años. Priorizar la atención de los problemas más sentidos por la población ayudó a crear confianza, incorporar nuevos actores y construir sinergias, coordinando con otros niveles del sistema de gobierno nacional.

Un gobierno local democrático debe de ejercer todas sus atribuciones, como representante de la ciudadanía: a nivel normativo (especialmente en la formulación de políticas públicas), ejecutivo y fiscalizador, y asumir su defensa en todos los campos. Debe de gestionar el presupuesto con probidad y transparencia soportado en equipos de gestión meritocráticos, avanzando en la construcción de una burocracia profesional y especializada, sin olvidar que designar funcionarios por simple cercanía ideológica y política y/o sin estar calificados, más temprano que tarde “pasará factura” y los ciudadanos pagarán las consecuencias de las decisiones erróneas de sus autoridades.

Todo ello aportó en la construcción de gobernabilidad local (mayor capacidad de respuesta del Estado ante los derechos y demandas ciudadanas), pero también permitió construir una modalidad de gobernanza local (un nuevo estilo de gobernar más horizontal e inclusivo, con reglas de juego institucionalizadas, con una agenda de prioridades compartida, y democratizando de verdad el ejercicio del poder) y esto aportó a “construir el Estado desde abajo”.

2.5. Garantizar la sostenibilidad de las prioridades en la agenda pública

Fue indispensable que el poder local preste atención a dar sostenibilidad a las prioridades en políticas públicas y, por consiguiente, a la continuidad de las actividades sociales, ambientales, culturales y económicas en la ciudad y el territorio para generar procesos y efectos acumulativos en el desarrollo local. Las evidencias positivas generadas a lo largo de siete períodos consecuti-

vos de gobiernos locales transformadores, y con continuidad de apuestas programáticas principales son incuestionables.

Para que la continuidad de prioridades se traduzca en progreso en el desarrollo local deben ser parte de la agenda, tanto pública —opinión de la población— como política —programación de actividades del Estado y de sus instituciones competentes—. Las entidades estatales prestan atención prioritaria a temas que son parte de la agenda pública —demandas y preocupaciones de los líderes, organizaciones sociales, opiniones en los medios de comunicación, reclamos y otros— y por lo general, temas con poca audiencia quedan fuera.

Se consideró importante gestionar y colocar los temas de interés local en la agenda política, regional y nacional, incluso internacional. Para que se les atienda es indispensable incorporarlos con énfasis primero a la agenda de la opinión pública, haciendo todo lo posible para construir la hegemonía de las propuestas de cambio necesarias en el conjunto de preocupaciones e intereses de autoridades locales, nacionales o regionales y, por supuesto, de los propios ciudadanos, y que una mayoría de ellos las respalden, tanto en campañas electorales como en los períodos de gestión gubernamental.

2.6. Fomentar ciudadanía comprometida y activa con valores e identidad

El fomento de una Ciudadanía Comprometida y Activa fue una práctica ejercida permanentemente:

- Se respetó y amplió los derechos ciudadanos dando participación en la toma de decisiones, y fomentando el desarrollo de capacidades, hasta donde esto fue posible. Con ello se construyó la convicción de que "la ciudad es el hogar de todos y el territorio es nuestro", y que "todos debemos de cuidarlo mediante el ejercicio responsable de nuestros derechos y el cumplimento de nuestros deberes". En tal marco, se afirmó el sentido de corresponsabilidad.
- La disposición al trabajo comunitario voluntario característico de la cultura andina presente en Ilo fue valorada como práctica social muy positiva y sobre esta expresión cultural se asentó en buena medida las instancias de participación ciudadana que se fueron institucionalizando en distintos momentos del proceso de desarrollo de Ilo. Participar activamente en la construcción de la ciudad es el lazo más fuerte que une al ciudadano con su ciudad.
- El trabajo comunitario y en equipo fue impulsado en obras comunales, también en obras de carácter público, como el techamiento del auditorio de la antigua sede de la Municipalidad en la Plaza Mariscal Nieto, la construcción de la "Casa de la Cultura" en el Malecón, y la posta médica en José C. Mariátegui del PROMUVI I. Siempre se enfatizó la expresión "lo hicimos todos" por encima de "yo… lo hice". Por ejemplo, por lo general no se pusieron placas con el nombre del alcalde al inaugurar obras.
- El Gobierno Local y la Ciudadanía en base a relaciones sustentadas en valores de transparencia, confianza, respeto, credibilidad y solidaridad generó confianza, lograrlo fue como "construir un puente de comunicación … pero desde ambos lados".
- En el proyecto de la plaza de armas fue expuesta la maqueta en el lugar para difundir y recibir comentarios y sugerencias antes de su construcción. El sistema de malecones intermedios fue concebido participativamente, siguiendo el ejemplo del malecón Kennedy, donde se presentó el diseño a la población para recoger sus inquietudes; paralelamente se fomentó conciencia descentralista y ambiental con una opinión pública informada y crítica.
- Se respetó las reglas de juego fijadas en común mediante planificación concertada y otros instrumentos, generando un "nuevo orden local" en el que dialogar y concertar fue una herramienta efectiva de prevención de conflictos sociales y de afirmación de apuestas comunes.
- Se desarrolló una ciudadanía con sentido de organización y cultura planificadora y con capacidad de vincular sus intereses y aspiraciones comunales con los provinciales y regionales, realizando proyectos demostrativos que impactaron positivamente en la conciencia y conductas colectivas.
- Se desarrolló capacidades y el conocimiento de la gestión pública en los líderes involucrados en los presupuestos participativos y comités de gestión; además se brindó información sobre el laberinto burocrático de la gestión pública para que lo conozcan y contribuyan a mejorarlo.
- Se fomentó la convicción ciudadana de que reclamar, indignarse y protestar constituye un derecho democrático necesario e irrenunciable. Pero que siempre será positivo complementar su ejercicio con la responsabilidad de formular propuestas de alternativas de solución sobre la base de estudios y evidencias, y asumir sus consecuencias. Las expe-

riencias exitosas en Ilo muestran que los pueblos que más avanzan en su desarrollo son aquellos en los que sus ciudadanos no solo expresan exigencia, sino van más allá de reclamar y protestar.

2.7. Valorar la importancia de la ciudad para el desarrollo local integral

En el proceso se aprendió que las ciudades son parte de un territorio con espacios por explorar y/o revalorar desde el punto de vista histórico, cultural y ecológico. Que en tal sentido son espacios muy importantes para el desarrollo local integral (económico, social, ambiental, turístico, cultural, etc.) articulado al desarrollo regional y macrorregional. Las ciudades generan muchos beneficios expresados en calidad de vida de sus habitantes cuando son bien planificadas y gestionadas considerando enfoques innovadores.

Las ciudades no son simples accidentes en el desarrollo del territorio, no ocurren casualmente de un momento a otro. Son producidas deliberada y gradualmente por instituciones públicas y privadas capaces y por organizaciones de hombres y mujeres que se asocian para vivir y desarrollarse mediante infraestructura, equipamiento y diversos servicios coherentes con sus visiones consensuadas.

Las ciudades deben ser construidas, creadas y producidas a través de procesos ordenados y generadores de resultados acumulativos en la perspectiva estratégica, no solo de "la ciudad que se quiera y necesite", sino también de sus características territoriales y ambientales, así como de la viabilidad técnica y financiera de los proyectos.

2.8. Producir con imaginación el desarrollo urbano de "la ciudad que queremos".

Fue necesario estudiar y conocer a fondo la ciudad y el territorio Ileño a través del conocimiento que aportaron fundamentalmente muchos ciudadanos con larga vida en Ilo, y por los profesionales y técnicos, ofreciendo el panorama necesario para planificarla, gestionarla y gobernarla. Así se identificó con claridad las necesidades y potencialidades de la ciudad para facilitar que los líderes y actores involucrados aprovechen las oportunidades y conduzcan el desarrollo urbano en armonía con su entorno de manera organizada. Así también se pudo enfrentar el caos y desorden con planificación, disciplina social, y contribución de las empresas y de otros actores. A su base: Plan de Acondicionamiento Territorial Provincial, Plan Director de Desarrollo Urbano de Ilo 1984-1993 (aprobado en asamblea popular en 1984), actualizaciones del Plan de Desarrollo Urbano 1994 y 2000, y el Plan de Desarrollo de la Pampa Inalámbrica. Ello permitió resolver el problema de asentamientos humanos precarios, entregar títulos de predios urbanos en los PP JJ y expandir la ciudad hacia la Pampa Inalámbrica creando los PROMUVIS, con lo que Ilo se convirtió en una ciudad sin invasiones urbanas por cerca de dos décadas.

Para la expansión y articulación vial y espacial de la ciudad se diseñó un sistema de malecones (costero, intermedio y alto) produciendo el reencuentro de la ciudad con el mar, facilitando la articulación de los tres niveles del territorio, embelleciendo la ciudad y afirmando la identidad local. Además, se ejecutó obras de equipamiento urbano e impulsó junto a otras instituciones públicas las vías interregionales (Ilo-Tacna, Costanera Sur) e internacionales (Binacional e Interoceánica Ilo-La Paz Bolivia-Ilo Iñapari Brasil).

La defensa de la provisión de agua potable significó proteger la salud y la vida misma, por lo que se lideró la protesta y propuso alternativas para resolver este problema a inicio de los 80; luego la gestión del servicio de agua potable y el tratamiento de aguas residuales facilitó el acceso a este servicio por las grandes mayorías populares, aunque con limitaciones. La demanda por el agua potable condujo a exigir la concreción de Proyecto de Agua potable Ite Norte, y la ejecución de proyecto hídrico-energético de Pasto Grande[104].

Se creó la Empresa Municipal de Servicios de Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado de Ilo S. R. Lda. (SEDA ILO) en 1992 encargada de la captación, almacenamiento y conducción de agua cruda, y el tratamiento y conducción de agua tratada, además del sistema de

[104] La demanda por el desarrollo de frontera agrícola en las Lomas de Ilo sigue pendiente en la agenda de la comunidad local. La Comisión Investigadora del CRP sobre el Proyecto de Pasto Grande —en su informe del 2003, luego de casi 15 años de iniciada la obra— identificó hechos sorprendentes en su ejecución, entre ellos: La presa de PG según diseño debió almacenar 210 millones de m^3 de agua dulce, pero el 2003 solo tenía 155 millones; numerosas obras no programadas y ampliaciones de presupuesto sin transparencia; no provisión de agua de buena calidad a las poblaciones de Moquegua e Ilo; más de 4,000 Ha ampliadas y mejoradas en los valles de Torata y Moquegua no previstas en el proyecto; no provisión de agua para riego en Ilo de 4,500 Ha; dos hidroeléctricas previstas descartadas. El proyecto continuó con algunos componentes críticos de ineficiencia y corrupción.

distribución y de alcantarillado, encargado de la recolección completa de aguas servidas, y de su tratamiento y reutilización para fines de forestación.

2.9. Proteger y conservar el ambiente como dimensión indispensable

Se consideró la gestión del ambiente integral como dimensión fundamental y vital de los procesos de desarrollo, y se priorizó el tratamiento de los problemas urgentes —conflictos por los impactos negativos de la minería y de las actividades pesqueras— como "oportunidades para avanzar" en la gestión e implementación de las políticas ambientales en el territorio, comprometiendo a los actores involucrados, y asumiendo desde el gobierno local "corresponsabilidad" en la generación de soluciones a la problemática ambiental de la ciudad y el territorio por los deficientes servicios de limpieza pública, agua potable y aguas residuales sin tratar.

Se realizaron foros y seminarios sobre ambiente y desarrollo en los 80 —cuando los efectos de la contaminación ambiental y sus implicancias eran poco conocidos— con fines de información, conocimiento y empoderamiento de los ciudadanos, del gobierno local y de otras instituciones públicas. El criterio fue promover el mayor conocimiento de la naturaleza y el ambiente como medio para quererlos, protegerlos y conservarlos.

En el proceso, una labor importante fue informar, comunicar y fomentar la educación ambiental, por lo que se avanzó una "Propuesta metodológica de educación ambiental", y "Planes de contingencia" para aplicar en los centros educativos en los momentos de "ingreso de humos de la fundición minera a la ciudad".

Además, se ejecutaron paros y movilizaciones demandando la atención al problema de contaminación ambiental, con énfasis en la generada por las actividades mineras, pero también la industria harinera y conservera.

El Gobierno Local aplicó su potestad legisladora emitiendo ordenanzas municipales sobre temas relacionados a sus competencias. Por ejemplo, en materia ambiental las primeras fueron: una declarando el "Año de la Defensa de la Vida y del Medio Ambiente" y otra disponiendo la obligación de que las empresas públicas y privadas presenten una "Declaración de Efectos de sus Efluentes Contaminantes", ambas de 1985.

Con todo ello, Ilo ejerció su derecho a reclamar ante SPCC, el Congreso de la República, y el Poder Ejecutivo y a investigar además la naturaleza de los impactos ambientales generados por SPCC —estudio de Köhler sobre "Los humos de la fundición" en 1989 y libro de Balvín "Minería, agua y contaminación" en 1995— para producir conocimiento basado en evidencias; asimismo, se solicitó un examen de control por la Contraloría General de la República a los funcionarios públicos que dieron autorizaciones diversas a SPCC desde el inicio de sus operaciones en 1960.

Esta búsqueda de conocimiento "para actuar con firmeza" nos llevó también, en otro plano, a identificar y reconocer a los expertos locales[105] en el conocimiento de la flora y fauna en el territorio provincial y a realizar su registro en un directorio. Ello permitió conocer algunos aspectos del valor histórico y cultural del valle de Ilo, la relación entre el desierto y el mar, las características de las lomas, los pequeños manantiales que albergan plantas y animales poco conocidos por los Ileños. Este conocimiento permitió implementar el "proyecto Atrapanieblas", promover la reserva natural de Punta de Coles, y realizar el inventario de flora y fauna locales en el proceso de elaboración del Plan de Gestión Ambiental de 1995.

Se fomentó espacios interinstitucionales y multisectoriales elevando e implementando propuestas como:

- Crear la Comisión Técnica Multisectorial (Mesa de Diálogo);
- Formar la Comisión Permanente de Medio Ambiente encargada de hacer el seguimiento a los acuerdos arribados en la CTM y aprobación de Plan de Recuperación Ambiental (PRA) vía Decreto Supremo, con alternativas de solución para la contaminación producida por fuentes mineras, pesqueras y urbano-domésticas.
- Poner en funcionamiento un relleno sanitario de residuos sólidos en 1993.
- Construir lagunas de bio-estabilización para el tratamiento de aguas servidas en 1997 (a través de la Empresa Municipal SEDAILO).
- Ejecutar proyectos de arborización, bosques y biohuertos.
- Monitorear la calidad del aire (Proyecto de Aire Limpio).

[105] Se reconoció la experiencia y saber sobre estos temas a las personas con conocimiento sobre ellos, independientemente de la formación académica que tuvieran. Una relación de expertos locales se registró en el Plan de Gestión ambiental del año 1995.

- Denunciar a SPCC ante el Tribunal Internacional del Agua (TIA).
- Crear la Asociación Civil del Medio Ambiente (ACMA) con instituciones locales, regionales y nacionales —Gobierno Local, ONG, Sindicato de Pescadores, Universidades Nacional de San Agustín de Arequipa y Jorge Basadre de Tacna, más DIGESA (MINSA)—.

En definitiva, para el Gobierno Local, OSC y ciudadanos involucrados proteger, conservar y recuperar el ambiente era parte de la dimensión ambiental que tenía que ser incorporada por los gobiernos locales en sus ordenanzas, por los líderes en sus paradigmas, por las instituciones en sus presupuestos, y por los ciudadanos en sus prácticas cotidianas.

De igual manera, fue importante el reconocimiento logrado por la ciudad de Ilo en los espacios nacionales e internacionales como ciudad que aplica creativamente "La Agenda 21 local" y como ejemplo para otras ciudades del país en la gestión ambiental urbana como parte del movimiento nacional de ciudades por la mejora de la calidad ambiental por las gestiones locales —promovida por el "Foro Ciudades para la Vida", en el marco de las "Agendas 21 Locales" que impulsara Naciones Unidas como herramienta para PROMOVER el desarrollo sostenible a nivel local—.

2.10. Diversificar la economía como parte del desarrollo territorial inclusivo

En los 80 y 90 se apostó por el desarrollo de la actividad minero-metalúrgica de SPCC pero debidamente armonizada con el ambiente y el desarrollo sostenible, defender y ampliar la Refinería de Cobre de Minero Perú con proyectos de valor agregado o industrialización de los minerales, y fortalecer las empresas pesqueras Pesca Perú y EPSEP adecuadamente potenciadas; además se privilegió la pesca de consumo humano directo, e incentivó la maricultura mediante investigaciones y proyectos piloto y mediante convenio de la Municipalidad con la Universidad Arturo Prat financiado por la Municipalidad, que incluyó a los pescadores artesanales como operadores del proyecto de crianza de ostras del Pacífico, cuya producción se vendió a centros comerciales de Lima. Lógicamente se mantenía la promoción de las actividades portuarias y el impulso de la agricultura, y la disposición a incorporar otras actividades conforme surgieran nuevas oportunidades, y la necesaria articulación con las inversiones públicas en varios proyectos de infraestructura. Las experiencias enseñaron que en las particularidades de Ilo estas actividades económicas deberían tomarse en cuenta si realmente se quería abrir paso a un desarrollo territorial sólido, sostenible, equitativo e inclusivo.

Entender y gestionar el territorio en su dimensión tanto económica como ambiental —protegiendo y conservando el valle olivícola de Ilo y promoviendo el desarrollo de la agricultura en las Lomas— permitió en el proceso de planificación urbana reactualizada en los Planes de Desarrollo Urbano de 1994 y 2000 realizar la correspondiente reserva para fines agropecuarios e industriales, además de priorizar la conservación de recursos turísticos como Punta de Coles, fomentar el turismo recreativo veraniego y actividades deportivas en el mar, y fortalecer el turismo cultural aprovechando el legado de la cultura Chiribaya —que cuenta con un museo en sitio en el distrito El Algarrobal—.

Como se aprecia, el eje económico priorizó potenciar las actividades pesqueras y portuarias en la ciudad buscando su ampliación y conexión con una vía interoceánica, y con la economía global. En la década de los 90 para potenciar la diversificación productiva se decidió democráticamente autorizar el desarrollo energético y la posibilidad de la petroquímica y la construcción de la planta termoeléctrica de ENERSUR y la instalación de la fábrica de harina de pescado PRIME de Austral.

Como soporte para impulsar las iniciativas que iban surgiendo a fines de los 90 se incorporó a la estructura orgánica del Gobierno Local la Unidad de Desarrollo Económico (UDE), para articular iniciativas empresariales, fomentar el desarrollo económico local, promover las inversiones, y agilizar y simplificar los trámites administrativos relacionados con el sector.

2.11. Innovar la gestión pública participativamente y actuar con transparencia

En Ilo, se evidenció que la innovación de la gestión pública local era posible, mediante caminos complementarios, entre los que destacaron:

- Promover e institucionalizar una cultura de planificación y de gestión pública participativa mediante el reconocimiento y/o creación de actores sociales (organizaciones), ampliando los derechos ciudadanos, institucionalizando el derecho de tomar decisiones concertadas, e implementando consultas comunales.
- Formular Planes de Desarrollo Concertado, y crear el Presupuesto Participativo luego de la experiencia

de transferencia de los recursos del impuesto predial cobrado a los Pueblos Jóvenes a su Federación, para que prioricen obras comunales.

- Incidir sobre las Leyes del Presupuesto Público hasta lograr la "renta aduanera" y gestionar la transferencia de los recursos del canon minero a los Gobiernos Locales.
- Incorporar de hecho —y sin antecedentes en las municipalidades— la gestión ambiental en las competencias municipales, y monitorear la calidad del aire.
- Crear áreas verdes adaptadas a un territorio desértico y con limitaciones de agua.
- Coliderar la Comisión Técnica Multisectorial (CTM) encargada de elaborar el Plan de Recuperación Ambiental (PRA) y la Comisión Multisectorial Permanente del Medio Ambiente (CMPMA) encargada de monitorear el PRA.
- Implementar experiencias de cogestión del medio ambiente urbano con los vecinos mediante la construcción colaborativa de los espacios comunes —veredas, malecones y pistas—.
- Instalar comités de gestión de obras cogestionados entre la Municipalidad Provincial y los vecinos beneficiados que aportaron en gestión y trabajo comunal.
- Crear el programa del vaso de leche en apoyo a la alimentación y nutrición de los niños y niñas.
- Crear los innovadores Programas Municipales de Vivienda (PROMUVI) dirigidos a los sectores populares sin recursos para acceder a programas de vivienda.
- Informar y comunicar de manera permanente mejorando relaciones directas entre Gobierno Local y ciudadanos a través de los medios de comunicación.
- Actuar de manera transparente y rendir cuentas dando participación a actores sociales en organismos de gobierno local (Concejo, Comisiones, etc.) e implementando Cabildos Barriales que fomentan espacios de información, diálogo y de rendición de cuentas directos con los vecinos, y contrastar sus exigencias con sus niveles de aporte en tributación para reforzar el sentido de responsabilidad ciudadana y ensayar prácticas alternativas (pago de arbitrios municipales mediante trabajo comunal en su barrio y otros). En cada cabildo se pactó la superación de metas establecidas por el presupuesto, por reversión de impuestos en obras para sus barrios.
- Realizar foros y seminarios como espacios de debate, y cabildos y asambleas populares, como espacios informativos y de decisiones participativas.
- Difundir la situación problemática de la ciudad de Ilo y sus perspectivas en eventos internacionales (se hizo en ciudades alemanas, holandesas y belgas (en 1988 con apoyo de grupos solidarios con el Perú), en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, Brasil, 3 a 14 de junio de 1992, desde la cual se promovieron Agendas 21 Locales) y en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, Hábitat II (Estambul, Turquía, 3-14 de junio 1996).
- Establecer Convenios de Hermanamiento entre ciudades (por ejemplo, con Villa El Salvador se realizaron pasantías de dirigentes de comedores populares y del Vaso de Leche para conocer y compartir experiencias fortaleciendo liderazgos).

2.12. Aportar "desde abajo" a la generación de normas, políticas e institucionalidad nacional

Tratando de identificar las principales señales de este aprendizaje tenemos:

- Contribuición desde la Asamblea Popular del FEDIP Ilo y las sesiones del Concejo Municipal al Plan de Recuperación Ambiental (PRA) —establecido por Decreto Supremo, precedió a los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) en minería, en 1989—.
- Impulso a la descentralización del Estado aportando significativamente a la Ley de creación de la Región José Carlos Mariátegui (Tacna, Moquegua, Puno) de 1989, con el Primer Encuentro de alcaldes de la Macro Sur —en Ilo, en 1999 con participación de alcaldes de Arequipa, Puno, Madre de Dios, Puno, Tacna y Moquegua—.
- Incidencia para formulación y promulgación del Código del Ambiente y los Recursos Naturales, en 1990; y promoción para constitucionalizar los derechos ambientales (1993) en el marco del Congreso Constituyente 1993-1995; y gestión de la creación del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) en 1994.
- Promoción de norma constitucional del canon a los recursos naturales, en base al total de rentas obtenidas por el Estado por explotación de los RR NN y

Seminario taller en Gestión Urbano Ambiental

Fuente: Archivo de Labor (2000).

no simplemente en base a ingresos por impuesto a la renta de las empresas (marco aún no aplicado); e incidencia para que se haga transferencia del canon a los gobiernos locales y regionales (desde mediados de los 90).

- Incorporación de democracia participativa en planes de desarrollo concertados y presupuestos participativos, mediante la reforma del capítulo de la Constitución de 1993 sobre descentralización y normas complementarias, como Ley de bases de la Descentralización, Leyes Orgánicas de Gobiernos Regionales y de Municipalidades, Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado, Ley del Presupuesto Participativo y otras.
- Contribución a la aprobación de estándares nacionales de calidad del aire, desde la experiencia acumulada en Ilo.

Buena parte de esos avances se lograron mediante relaciones institucionales entre el Gobierno Local de Ilo y la representación parlamentaria en los periodos 1990-1995 y 2001-2006.

2.13. Aprender tanto de los aciertos como de los errores

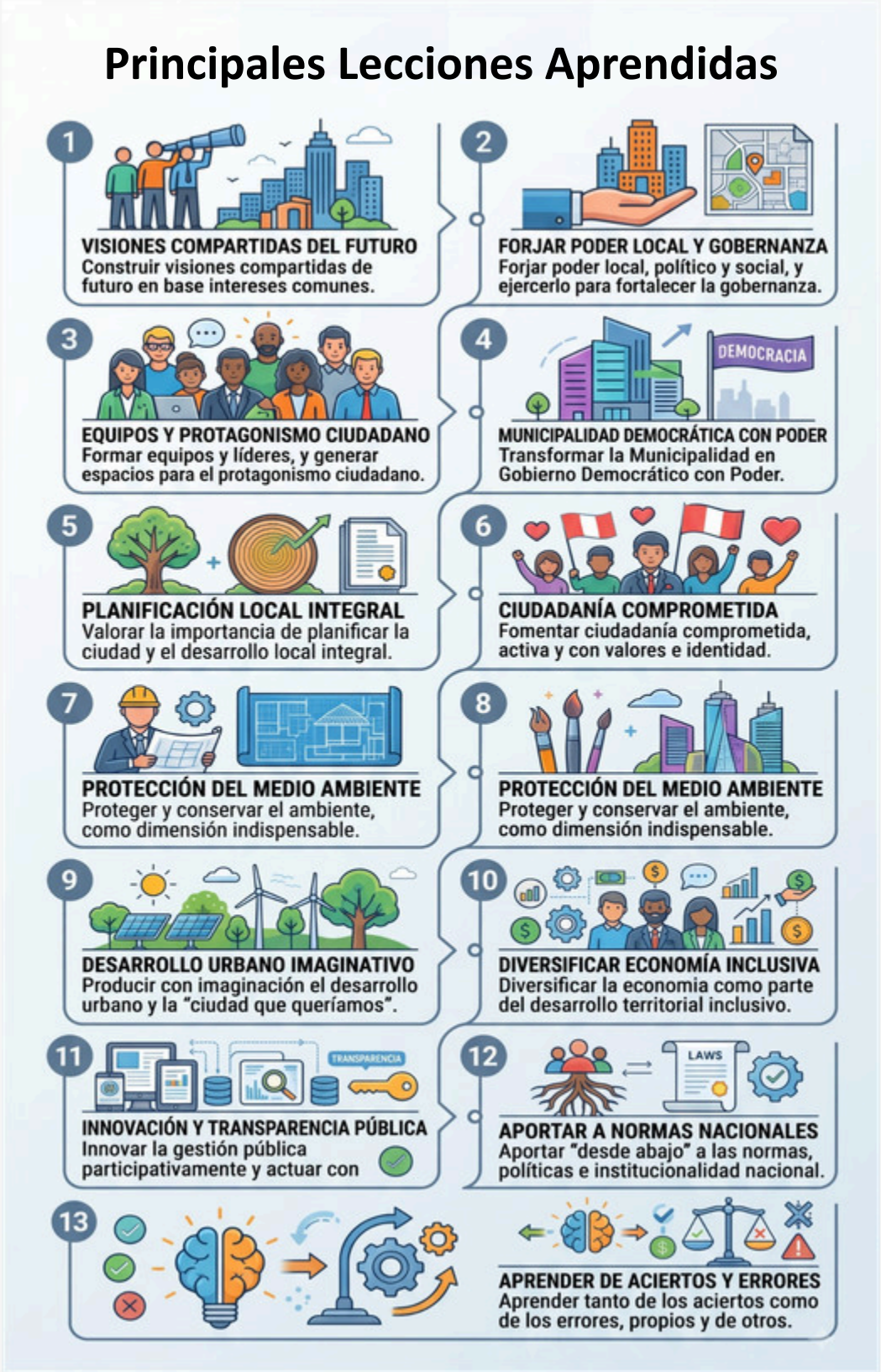
La experiencia aconseja aprender las no solo de las fortalezas, los aciertos y las destrezas para gobernar, sino también de las debilidades, los errores y omisiones.

Los errores de toda experiencia de desarrollo, al igual que los aciertos, constituyeron fuente u oportunidad para impulsar mejoras y cambios necesarios, potenciando los enfoques, fortaleciendo las políticas públicas y afinando los instrumentos de gestión y en la institucionalidad. Ello se inicia con su reconociento y sistematización. De lo expuesto en el capítulo IX, se derivan las lecciones siguientes:

- es fundamental tener y mantener enfoques equilibrados sobre los grados de responsabilidad de las diversas instituciones públicas y privadas en materia ambiental, como en otras;
- generar y fortalecer asociaciones entre municipalidades para gestionar y trabajar prioridades compartidas en el marco de los procesos de una gestión pública, descentralizada y democrática;
- generar información, sistematizarla y documentar los procesos y experiencias en plazos razonables, promoviendo una cultura de evaluación de la ges-

tión pública y formulando instrumentos objetivos de medición participativa del desempeño;

- promover a través de diversos medios el acceso a recursos económicos para el desarrollo de capacidades del personal, como parte del fortalecimiento de la gestión pública local;
- evaluar a tiempo y con visiones estratégicas los posibles cambios en los diversos componentes del desarrollo y de la gestión, por ejemplo, crisis políticas, económicas, y otras, que podrían impactar negativamente sobre los procesos de desarrollo para adoptar con previsión mecanismos de neutralización o mitigación de esos riesgos.



***Fuente**: Elaboración propia. Diseño GEMINI IA.*

3. Factores de transferibilidad

Se ha aprendido que la experiencia es transferible, en base a los factores siguientes:

- La convicción de que la planificación y la gestión de las ciudades y sus territorios requiere de líderes que en armonía con sus comunidades y en el marco de visiones compartidas de futuro orienten las acciones necesarias y prueben la viabilidad de ellas mediante proyectos piloto, con impactos demostrativos, como se hizo con el proyecto de calidad del aire, los comités de gestión del hábitat, los PROMUVI, etc.

  Aprovechar al máximo los marcos normativos existentes, como:

  - La Constitución de 1979 que reconocía el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos de manera directa o a través de sus representantes, así como el derecho al canon por explotación de los recursos naturales;
  - Las leyes orgánicas de municipalidades de 1981 y 1984 que reconocían que las municipalidades son los órganos de gobierno local que proveen servicios públicos y planifican su desarrollo en coordinación con otras entidades públicas;
  - El reglamento de acondicionamiento territorial, desarrollo urbano y medio ambiente del año 1985 que define que el desarrollo local se sustenta en tres planes (Plan Integral de Desarrollo Provincial, Plan de Acondicionamiento Territorial y el Plan Urbano) y reconoce que los gobiernos locales pueden emitir normas sobre la contaminación ambiental y toda afectación de los espacios urbanos y que orientan sus decisiones a la voluntad del vecindario.

  Es decir, los gobiernos locales líderes, sin perjuicio de reclamar, pueden y deben “buscar siempre dejar de ser parte del problema y pasar a ser parte de la solución”.

- Asumir los problemas como oportunidades, por ejemplo, abordar la contaminación minera llevó a la comprensión de que la Municipalidad estaba obligada a solucionar la contaminación por deficiente servicio de limpieza y la contaminación de la bahía por aguas residuales no tratadas para generar credibilidad y confianza en sus propuestas.
- Considerar los espacios de concertación como medios potentes para integrar interés y compromisos de múltiples actores con acciones sectoriales de las empresas, comunales y del gobierno local, tanto en la ciudad como en el territorio y priorizando proyectos de inversión —así fueron las iniciativas del Plan de Recuperación Ambiental aprobado por la Comisión Técnica Multisectorial, las acciones de mejora y forestación del hábitat urbano y el Programa Municipal de Vivienda acordadas por la Municipalidad y los actores sociales—. Estas fueron intervenciones concertadas, exitosas porque se sustentaron en la capacidad de los líderes de diversos niveles con visiones claras para gobernar y administrar la ciudad, con actitudes mentales positivas para generar acuerdos y producir cambios mediante sinergias, y transmitiendo imágenes integradoras del futuro del desarrollo local.
- Impulsar la innovación y creatividad en la gestión pública para dar respuesta a necesidades sentidas de la población, como fueron los Programas Municipales de Vivienda-PROMUVI que permitieron a sus participantes acceder a la propiedad de sus terrenos, desarrollar los servicios (primero-provisionales y luego permanentes), acceder a sistemas crediticios para construir sus núcleos familiares básicos, y dotarse a diversos ritmos de condiciones básicas para una vida digna, como las que hoy tienen.

4. Elementos de replicabilidad

Con relación a la gestión ambiental se aprendió, por ejemplo, que los siguientes factores contribuyeron a la replicabilidad de la experiencia:

- Priorizar los procesos orientados a la solución de problemas ambientales considerados impostergables por la población y en los que los gobiernos locales son parte de las alianzas generadas. Estos procesos legitiman las alianzas y sus actores y producen sinergias.

- Recuperar y promover el rol de los gobiernos locales en la gestión ambiental a través del uso creativo de los instrumentos de gestión ambiental vigentes.
- Desarrollar las capacidades es un elemento sustancial de cualquier proceso de gestión urbano-ambiental, pues son los líderes y ciudadanos capaces y organizados los que podrán dar continuidad a los procesos.
- Generar núcleos de actores promotores de la gestión ambiental desde los barrios puede ser una buena forma de desarrollar los procesos desde la sociedad civil. Ello pasa por especializar un núcleo de colaboradores municipales en promoción.
- Desarrollar la vigilancia de estos procesos por la sociedad civil organizada que participó en la generación de los instrumentos de gestión (como Planes y Proyectos) puede garantizar su implementación mediante políticas y normas que eviten retrocesos en las experiencias de desarrollo, creando y/o reforzando nuevos canales de participación.

Se añade a los mencionados la necesidad de reconocer los procesos en curso y proyectarlos creativamente, convocando a todos los actores (inclusive a quienes formaron parte de equipos de gobierno anteriores) y, por supuesto, líderes sociales que aportan con su esfuerzo de trabajo voluntario al desarrollo. Ello pasa por entender que los nuevos equipos de gobierno local no se instalan desde cero, pues ya tienen un camino recorrido, por lo que requiere de humildad y capacidad de aprendizaje de quienes llegan por primera vez al gobierno local. El diálogo entre los equipos que salen y los que ingresan debe de tener como norte el bienestar de la población, lo que puede ser sumamente fructífero si se realiza desde el respeto y se dejan de lado las ideologías, poniendo por delante lo que une para seguir avanzando.

5. Algunas reflexiones sobre las lecciones

Es importante considerar que la gestión ambiental y el desarrollo local en su conjunto podrían lograr mayores resultados si el nivel de exigencia tanto a los actores públicos como privados fuera el mismo. La responsabilidad de las empresas extractivas, del gobierno nacional y de las municipalidades es igualmente importante para el logro de los estándares ambientales a nivel provincial, por lo que las responsabilidades ambientales municipales deben ser oportunas y eficazmente cumplidas para que su autoridad y solvencia no sean cuestionadas por las instituciones privadas.

En las respuestas que se dio a los problemas ambientales producidos por la minería y pesquería, y la Municipalidad fue necesario construir niveles de alianza de carácter regional con Tacna, Moquegua y Arequipa en busca de salidas técnicas conjuntas, con apoyo sus universidades públicas mediante investigaciones científicas y tecnológicas.

De igual manera se hubiera podido acceder oportunamente a la importante información relativa a los intentos de solución a “los humos de La oroya” en la década de 1920 a través de funcionarios y trabajadores de la propia fundición y del Colegio de Ingenieros del Perú, en circunstancias en que el MINEM hasta 1987 cuestionaba el interés de la Municipalidad en el supuesto de “poner trabas a la inversión de capital extranjero en minería”.

Comparar estas lecciones aprendidas —las acciones a través de las cuales se fueron evidenciando a lo largo de dos décadas— con las oportunidades que permitieron estos aprendizajes generados en los procesos de desarrollo local, permite afirmar que existe una alta correspondencia entre ellos y que, por lo tanto, parte de las lecciones aprendidas en Ilo tienen la consistencia suficiente para ser tomadas en cuenta por otros proce-

sos y actividades de desarrollo territorial. Por ejemplo, en el proceso de transformación del corredor alto andino del sur peruano, o por otras iniciativas de desarrollo territorial en zonas con alta concentración de actividades extractivas mineras en el Perú.

Todas las lecciones aprendidas son importantes, pero es evidente que la construcción de un Gobierno Local democrático y con poder local —político y social— orientado a hacer posible su misión de gobernar innovadoramente fue un hecho fundamental para la conducción política y social del desarrollo local en Ilo. En los 80 fue factor favorable a la construcción del poder local la Constitución de 1979, que como consecuencia de las luchas populares de la década anterior reconoció que el poder emana del pueblo, así como el derecho de los ciudadanos a participar en asuntos públicos, y el énfasis que puso en el reconocimiento de los derechos humanos fundamentales, incluyendo los ambientales, así como el derecho al canon por explotación de los recursos naturales. Adicionalmente, las Leyes Orgánicas de Municipalidades de 1981 y 1984 contribuyeron al señalar que las municipalidades son órganos de gobierno local emanados de la voluntad popular y responsables del desarrollo integral, y que son competentes en el acondicionamiento territorial y planificación del desarrollo urbano, y en algunas funciones clave, entre ellas las ambientales básicas. Ambas leyes, además, reconocen el derecho de participación ciudadana.

La construcción de poder local en Ilo fue facilitada por la presencia en los 80 y parte de los 90 de cuatro tipos de actores:

- Movimientos sociales nacionales fuertes, siendo los principales los de los barrios y los de mujeres;
- Movimientos sindicales representados por los mineros, pescadores y pesqueros, maestros, y otros;
- Movimientos políticos, representados por organizaciones políticas de izquierda integrados en Izquierda Unida y otras no integradas, pero también organizaciones políticas de centro y de derecha.
- Espacios multiactores que permitieron la integración de la mayor parte de organizaciones de los movimientos sociales, sindicales y políticos, como el FEDIP Ilo desde mediados de los 70 luchando por reivindicaciones descentralistas, la regionalización del país y por la democracia.

Lamentablemente, en los 90 los movimientos sociales y sindicales por impacto de las políticas del neoliberalismo —en particular de las políticas laborales que vulneraban los derechos humanos— perdieron presencia y protagonismo al igual que las organizaciones políticas, como consecuencia de la profunda crisis del sistema político y sus partidos bajo la dictadura de Fujimori.

En los 80, los procesos de Ilo amplían e institucionalizan los derechos de participación con una serie de enfoques y prácticas que contribuyeron a la construcción de Gobierno Local con poder, entre ellos: la autonomía de la municipalidad respecto de los poderes de facto; los enfoques de democracia participativa y el establecimiento de normas, espacios y herramientas de toma de decisiones, incluyendo las reglas de juego y afirmación de la cultura democrática; la formación de ciudadanos proactivos y con identidad, en especial las mujeres y dirigentes populares dispuestos a organizarse para compartir responsabilidades en torno a intereses comunales y territoriales; la disposición de los ciudadanos a complementar la participación en la gestión pública con la necesidad de movilizarse y ejercer medidas de presión sobre las autoridades y actores competentes cuando fue necesario, lo que ayudó a la cohesión social así como a hacer uso de la capacidad de incidencia política.

Las ideas, acciones, hechos y procesos señalados sustentaron en buena medida la intensa práctica de dos décadas de gestión en Ilo inspirada en la reflexión mariateguiana de que *"el destino del hombre es la creación, el trabajo es creación, vale decir liberación y que el hombre se realiza mediante el trabajo"*. (Díaz, 1990).

Entre 1981-2001 se reivindica no solo el trabajo creativo desde el punto de vista justamente remunerado, sino también y sobre todo el nunca suficientemente valorado trabajo voluntario de los ciudadanos y ciudadanas, asociado al compromiso por el cuidado de los bienes comunes, que en la experiencia de Ilo se sustentó en parte en la base cultural quechua y aimara de las poblaciones migrantes asentadas en la provincia. El trabajo voluntario sigue siendo poco entendido por la sociedad consumista que reivindica centralmente la competitividad, el trabajo materialmente remunerado y el beneficio individual. El trabajo voluntario presente en la cultura y actuación de los líderes y lideresas de las distintas organizaciones sociales —y también políticas— en Ilo sí fue reconocido y potenciado como valor por el Gobierno Local.

Al final, estos voluntarios (…) saben que son distintos a los demás, pero no pueden darse explicaciones sobre lo que hacen. Y si los tomamos y les decimos: 'Bueno, a ver, expliquen qué ganan ustedes', van a balbucear y a encogerse de hombros como si tuvieran que ocultar algo vergonzoso. Nadie los ha clarificado, nadie les ha dado las herramientas suficientes para explicarse y explicar por qué ese enorme potencial que tienen lo vuelcan hacia el mundo sin esperar retribución. Y eso, desde luego, es muy extraordinario (Silo, 1997)[106].

¿Y desde donde se expresa en el mundo aquella motivación poco entendida?

> Ellos pueden, [los bomberos voluntarios] a diferencia de los otros, hacer algo mucho más importante: poner un significado interno en el mundo. (...) Están componiendo contenidos que parten de ellos hacia el mundo y no están respondiendo a estímulos convencionales. Es muy distinto el que está obligado a hacer determinadas cosas y por hacerlas luego es remunerado, que este otro que parte de su mundo interno hacia el mundo externo y en él se expresa. En él, voluntariamente, plasma contenidos que no están nada claros para sí mismo y, a veces, trata de comprenderlos con palabras como 'solidaridad', sin entender cuál es el significado profundo de tal vocablo. (Silo, 1997)

Muchos son los aprendizajes que nos dejó la práctica del trabajo voluntario por hombres y mujeres que participaron activamente en las acciones y procesos del desarrollo local en este periodo histórico de dos décadas…

[106] Humanista argentino. Silo es el seudónimo literario de Mario Rodríguez Cobos).

CAPÍTULO XI.

EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL CORREDOR ALTO ANDINO Y LAS LECCIONES APRENDIDAS

> No se necesita ser un genio creativo para señalar que el desarrollo y la gestión de un proyecto de desarrollo requieren poder político. Esto es obvio, como también lo es recordar que el poder político no es un stock inmutable y que su distribución no obedece necesariamente a un juego de suma cero entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales. El poder se transfiere, es cierto, pero principalmente se crea mediante el consenso social y la concertación de fuerzas políticas. Como lo afirmaba Hannah Arendt "El poder surge entre los hombres cuando éstos actúan unidos..." (Boisier S., 2003).

1. Una aproximación general al desarrollo territorial

El desarrollo territorial en el Perú ha dejado de ser una mera aspiración técnica o un concepto de gabinete para transformarse en un imperativo social, económico, político y ético de primer orden. Tampoco es una moda, en un país marcado por profundas asimetrías geográficas y económicas, sociales y culturales la gestión del territorio se presenta como el escenario donde debe definirse la viabilidad y sostenibilidad del llamado desarrollo y la forja de una legítima democracia. En un contexto nacional donde la actividad extractiva, especialmente la minería a gran escala, genera ingentes recursos económicos —pero también profundas y dolorosas heridas sociales, ambientales y culturales— surge el enfoque de desarrollo territorial como una exigencia social y política creciente y legítima.

Esta exigencia no es un simple reclamo por mayores transferencias de recursos económicos; clama por un tránsito urgente e impostergable que permita dejar atrás el modelo de Estado centralista, sectorialista, vertical y pro extractivista para abrazar una gestión pública descentralizada e inclusiva que entienda el territorio no como un mero depósito de recursos naturales —renovables o no—, sino como un **sistema complejo, multidimensional, con potencialidades y oportunidades, y portador de memoria colectiva e identidad** que debe de orientarse al servicio del desarrollo integral y de la gobernanza territorial. Se trata pues de una reforma estructural.

En el Perú se intenta dar algunos pasos muy lentos para definir y establecer favorables políticas de Estado con garantías de cumplimiento así como contribuir al desarrollo territorial desde perspectivas más expectantes. En este marco, hace una década (2016) la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), como parte del Estudio Nacional Territorial del Perú, afirmó en relación con el diagnóstico de este país lo siguiente:

> Las regiones del Perú son diversas, no están bien conectadas, y cada una tiene diferentes estructuras económicas y diversos potenciales de crecimiento, productividad y diversificación. Alcanzar el potencial de cada región requerirá de políticas integradas que se adapten a las circunstancias únicas de cada lugar, y que puedan mejorar simultáneamente las competencias, la innovación, la infraestructura y el entorno empresarial. Mejorar la priorización de la inversión pública y la integración de estas prioridades dentro de los marcos fiscales a nivel regional debe ser una prioridad.

El año pasado la PCM clarificó, entre otros, los significados de algunos enfoques y conceptos, entre los que es necesario precisar dos:

(1) Enfoque Territorial, plantea una mirada multidimensional del desarrollo que incluye el desarrollo humano, el desarrollo social e institucional, el desarrollo ambiental y el desarrollo económico y exige el reconocimiento de la heterogeneidad, diversidad y especificidad del territorio al gestionar políticas públicas.

(2) Gestión territorial, se refiere al modelo de actuación multiactores y multinivel que tiene por finalidad contribuir a la gobernanza territorial, desplegando para ello estrategias de coordinación, articulación, monitoreo y evaluación de las políticas y planes intersectoriales, intergubernamentales y de otros actores para orientar las intervenciones con una visión integral de desarrollo del territorio[107].

En este texto de aproximaciones al desarrollo territorial enfatizamos algunas de sus implicancias más relevantes: la creciente exigencia social; el territorio como sistema vivo; el rol del Estado en las relaciones entre desarrollo territorial, la gobernanza y el aporte de las buenas prácticas; el desarrollo territorial y su relación con la agenda global y nacional; las experiencias rescatables de desarrollo local; y las lecciones aprendidas como herramientas de la gestión pública innovadora con perspectivas favorables al cambio.

1.1. Una exigencia social en ascenso: Más allá del modelo de acumulación de enclave y extractivista

En la actualidad la agenda política y social del país está marcada por demandas muy justas y perentorias de mejoras sustanciales en su calidad de vida, provenientes de las poblaciones locales y de diversos gobiernos municipales de territorios directamente afectados por las actividades extractivas mineras. Este es el caso de los gobiernos regionales y locales del llamado corredor alto andino que demandan que el desarrollo —entendido como bienestar pleno en sus territorios— se consolide como política pública de Estado plenamente garantizada y no como una concesión graciosa, errática o temporal de alguna empresa privada o del gobierno central de turno. Uno de los objetivos fundamentales de esta demanda tiene como componente no siempre explícito o bien entendido la reducción de la asimetría de poder histórica que caracteriza la relación entre el centro y la periferia. Es imperativo dejar de gestionar el territorio bajo la lógica del "enclave", un modelo donde la riqueza fluye rápidamente hacia los mercados globales mientras la pobreza, la desarticulación económica local y los pasivos ambientales permanecen como la herencia persistente y más notoria en la zona de influencia de estas actividades extractivas.

Esta demanda cuenta hoy con mayor respaldo técnico sólido de organizaciones de la sociedad civil, centros de investigación y académicos que advierten sobre el agotamiento del modelo puramente rentista. Incluso, organismos internacionales de gran peso y muy afines al modelo colonialista, como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), han comenzado a señalar que sin una planificación territorial efectiva que integre las cadenas de valor locales, el crecimiento económico basado exclusivamente en recursos naturales es efímero y genera tensiones que ponen en riesgo la cohesión social, la gobernabilidad y el Estado de Derecho, ya precarios de por sí. Y es que la situación de crisis ambiental y de gobernabilidad existente también pone en riesgo al propio sistema económico y político que las ha generado. Para un buen sector de la sociedad se trata de exigencias que corresponden a derechos locales y universales; para otros sectores se trata de preservar su propia sobrevivencia como espacios de poder.

[107] Ley N.º 33379 Ley de Ordenamiento Territorial y de creación del Sistema Nacional de ordenamiento Territorial (SINADOT), 2025.

No obstante, y desde una ceguera sin inteligencia, el Estado peruano persiste en mantener una resistencia notable para propiciar, establecer e institucionalizar una política de ordenamiento territorial que se oriente progresivamente a producir cambios favorables que enfrenten la crisis actual de diversos sectores, extendida a un nivel civilizatorio, así de grave. Esta reticencia responde —además de la ausencia de una mirada de proyecto nuevo para el país y a una inercia burocrática— a un temor profundo de los grupos de poder centrales por perder el control sobre los recursos estratégicos y las decisiones de inversión en los territorios donde ejercen sus actividades extractivas.

1.2. El territorio como sistema vivo: Complejidad y gobernanza local

El desarrollo en América Latina exige superar la paradoja de la abundancia frente a la desigualdad. El progreso real no reside en la infraestructura centralizada, sino en el territorio como tejido social vivo. Este texto propone transitar de una gestión vertical hacia una gobernanza horizontal que revalorice el conocimiento local y convierta al Estado en un facilitador estratégico de soluciones sostenibles y democráticas. Se trata de un caro y complejo desafío que requiere de determinadas condiciones y contextos, nada previsibles al nivel local, nacional y global.

1.2.1. Definición e implicancias del desarrollo territorial

En esencia, el desarrollo territorial es una transformación estructural que no se logra mediante la discrecional, y con frecuencia arbitraria, transferencia de fondos, o la ejecución aislada o desarticulada de obras de infraestructura —que a menudo no responden a criterios razonables de planificación y de prioridades y que terminan generando "elefantes blancos", monumentos a la ineficiencia que no resuelven las brechas de desarrollo humano y que despilfarran recursos—. El verdadero desarrollo territorial requiere la co-creación de estrategias que sitúen los derechos humanos, la justicia distributiva, la equidad de oportunidades, el aprovechamiento inteligente y diversificado de sus potencialidades y capacidades, y el reforzamiento de la identidad cultural local en el centro mismo de la planificación del desarrollo.

La **gobernanza territorial**, bajo este enfoque, viene a ser el motor de este cambio de paradigma impulsado como un sistema de decisiones democráticas, por lo tanto sin autoritarismo ni imposición de los intereses de unos pocos poderosos sobre los de las mayorías. La gobernanza no permitirá que la innovación y las soluciones a los problemas públicos sean impuestas desde los escritorios centralistas (país, región, provincia, etc.), sino que se generen desde las propias comunidades y otras organizaciones sociales. Esto implica respetar sus modalidades de toma de decisiones, valorar sus saberes y destrezas ancestrales sobre la gestión del agua, el suelo y la biodiversidad, y validar sus legítimas aspiraciones a un futuro que no dependa exclusivamente de los volátiles precios de los minerales en los mercados internacionales, menos aun de la persistencia de un modelo de acumulación sustentado en extraer los llamados recursos, sean renovables o no renovables, sean productivos o de servicios, dado que el extractivismo atraviesa a todos ellos por igual.

Para que este proceso sea sostenible en el tiempo y en los territorios, y no se diluya en la inmediatez de los períodos electorales de gobiernos, y funcionarios regionales y locales con miradas estrechas, cortoplacistas y bajo ciertos intereses particulares —que van rotando sin generar procesos y resultados coherentes y continuos— es fundamental capitalizar el conocimiento acumulado y las "buenas prácticas": prácticas exitosas en América Latina o en diversas regiones de nuestro país, que evidencian que son posibles alternativas de solución a problemas muchas veces considerados insolubles. Por supuesto, no se trata de aplicar burocráticamente recetas rígidas o plantillas universales de organismos multilaterales, ni de experiencias favorables que responden a contextos determinados y específicos, sino de **recrear lecciones aprendidas con un profundo sentido de pertenencia** y de comprensión de variedad de contextos muy heterogéneos, que deben de tener como sustento procesos de desarrollo con claras prioridades consensuadas por liderazgos compartidos, y el apoyo de las instituciones públicas o privadas encargadas de producir conocimiento científico y realizar innovaciones tecnológicas al servicio del desarrollo de cada territorio.

Andrea Peroni, destacada académica de la Universidad de Santiago de Chile, sostiene que el desarrollo territorial es aquel que incorpora la diversidad y la diferencia, no como obstáculos para el crecimiento sino como elementos centrales y motores del progreso. Este enfoque obliga a la gestión pública a abandonar la neutralidad técnica y a asumir juicios de valor indispensables. Las preguntas críticas ya no son solo sobre el retorno de la inversión económica, sino sobre la ética del poder: ¿quiénes se benefician realmente de las inversiones en infraestructura?, ¿cómo se garantiza la justicia en el acceso a los recursos hídricos en cabeceras de cuenca? y

¿qué tipo de futuro estamos hipotecando al priorizar una actividad sobre otra?

Ciertamente, el desarrollo territorial requiere de procesos de descentralización con efectiva transferencia de poder y recursos como parte de la modernización del Estado, y que promueva el desarrollo local sostenible. Para ello se requiere que tanto el gobierno como la ciudadanía, implementen políticas públicas adaptadas al "espacio vital" de las personas y comunidades, integrando las variables económicas, políticas, ambientales, sociales, culturales e institucionales.

Los resultados del desarrollo territorial no tienen que ver únicamente con la gestión de los recursos de cada localidad (anexos, distritos y provincias), sino con el trabajo conjunto de todos —o cuanto menos de parte sustancial de sus principales actores— luego de reflexionar sobre sus roles y asumirlos conscientemente para enfrentar, enriquecer o complementar sus visiones sobre el territorio; todo ello con el necesario grado de articulación de sus capacidades para desplegar estrategias de desarrollo compartido y maximizar su impacto. Instituciones solventes y liderazgos renovados con miradas de transformación se presentan así como condiciones perentorias.

1.2.2. El rol del estado en el territorio: De la verticalidad a la articulación horizontal

Desde el Estado se debe de fomentar que cada territorio identifique y desarrolle sus propias potencialidades, ventajas comparativas y competitivas desde una perspectiva ecosistémica y humana, ello implica superar la estandarización de las políticas públicas de "una sola receta para todo y todos a nivel nacional", y considerar seriamente las particularidades geográficas, climáticas y las vocaciones productivas ancestrales de cada territorio. El rol del Estado debe de cambiar, pasar de ser un ente que impone visiones y prioridades desde el centralismo para devenir en un articulador estratégico que facilite el encuentro entre actores considerando cuotas de poder diferenciadas.

Esa articulación estratégica y horizontal de visiones y prioridades es el eje fundamental de la gobernanza, en tanto arte de gobernar, no "sobre los ciudadanos" sino "con ellos"; supone la construcción de una mirada común que supere la desconfianza histórica entre el aparato gubernamental y las organizaciones sociales. Cuando el Estado opera bajo este modelo las prácticas innovadoras pueden multiplicarse y volverse más sostenibles fortaleciendo la institucionalidad, que es una condición básica que puede permitir que la gobernanza se pueda ir construyendo en situaciones difíciles, por ejemplo, cuando la economía de los territorios con actividades extractivas mineras se ve afectada por la reducción de los precios de los minerales en los mercados internacionales.

Una política de Estado con enfoque de desarrollo territorial requerirá a la par que los sectores del Estado armonicen sus políticas sectoriales con las características geográficas, vocación económica, cultural y prioridades de cada espacio territorial; implica concertación de políticas públicas, no imposición de inversiones en un territorio; mirada de largo plazo y respeto por las decisiones de quienes habitan el territorio. En suma: la articulación del enfoque territorial con el sectorial de cara a los derechos e intereses de la población. En este nivel es clave la acción de los gobiernos locales y regionales usen los instrumentos de gestión que les faculta la ley.

1.2.3. Desarrollo territorial y gobernanza: El activo estratégico de las "buenas prácticas"

La gobernanza territorial debe de potenciarse con la identificación, validación y sistematización de las llamadas "buenas prácticas", o mecanismos favorables de prácticas de gobernanza territorial. Estas no son solo anécdotas de éxito aislado o "proyectos estrella o piloto" de diversas instituciones, sino ejemplos tangibles de cómo se pueden hacer mejor las cosas redefiniendo las relaciones de poder y la gestión, para ampliar y fortalecer las condiciones y calidad de vida de los habitantes en términos de inclusividad, equidad y sostenibilidad. Apostar por estas prácticas implica que la administración pública en particular, y las diversas instituciones involucradas en el territorio en general, aprendan a valorar el conocimiento —tanto moderno como ancestral— de las poblaciones locales. Las buenas prácticas pueden lograr resultados satisfactorios, precisamente porque emergen de la adecuación de la gestión pública a realidades locales que son bastante heterogéneas.

La gobernanza territorial es, por tanto, el sistema de gestión y el medio indispensable para que el desarrollo territorial sea una realidad tangible. Sin gobernanza participativa el desarrollo territorial es solo un eslogan de campaña; con ella, se convierte en un proyecto de vida colectiva que trasciende generaciones.

1.2.4. Claves del desarrollo territorial y aprendizajes

Para que una iniciativa de desarrollo territorial sea no solo constructiva sino también legítima a ojos de la po-

blación, deben de cumplirse condiciones críticas que actúan como pilares fundamentales:

- **Autonomía y pertinencia cultural**: Los proyectos de desarrollo deben de ser definidos y priorizados desde y con los actores locales. Ello implica respetar las formas de organización comunal y la cosmovisión endógena, evitando que las intervenciones sean vistas como agresiones externas o imposiciones coloniales modernas.
- **Potencial endógeno y diversificación**: El foco debe de estar en la puesta en valor de los recursos propios —la biodiversidad de altura, la rica herencia cultural, la ubicación estratégica—. Se busca generar un beneficio territorial que no se base tan solo en el usufructo de un recurso finito, sino en la creatividad y la capacidad de transformación local de su gente.
- **Articulación democrática multiactores**: La participación no puede ser un saludo a la bandera sin capacidad decisoria o solo episodios informativos eventuales por las autoridades y funcionarios. Debe de ser directa, deliberativa, inclusiva, permanente y vinculante, asegurando que los sectores históricamente excluidos, como las comunidades indígenas y las mujeres, tengan una participación real en las mesas o espacios de decisiones.
- **Alianzas estratégicas y corresponsabilidad**: El desarrollo es una carga demasiado pesada para un solo actor. Requiere un compromiso compartido donde ninguna institución —sea municipio, dependencia del gobierno central, empresa u ONG— intente suplantar las funciones de la otra, sino que todas converjan en objetivos territoriales comunes.
- **Sostenibilidad humana e institucional**: La inversión más beneficiosa es la que se hace en las personas. Se requiere una formación constante de capacidades técnicas y políticas en los cuadros locales de la sociedad civil y la propia municipalidad para garantizar que los procesos de desarrollo no se interrumpan con cada cambio de autoridades, asegurando una memoria institucional que hoy es escasa.
- **Respeto por los límites ecológicos del territorio y gestión ambiental responsable**: Es fundamental valorar y tomar en cuenta el conocimiento del territorio que está, sin lugar a duda, presente entre los actores que habitan el mismo y que condicionará muchas de las decisiones que se tomen en el mismo. Este aspecto es sustancial al desarrollo del espacio y de las condiciones de salud de los ecosistemas y en especial la salud humana. De lo contrario estos territorios se convertirán en “zonas de sacrificio” como han sido catalogadas por los ambientalistas.

  Un ejemplo concreto lo tenemos en Cerro de Pasco donde la expansión minera ha generado un desastre de salud ambiental de grandes proporciones, que no es posible manejar en el corto plazo. La población se enfrenta a decisiones sectoriales (MINEM) que no dimensionan los impactos acumulativos a lo largo de décadas de expansión minera en el territorio y donde el Estado no tiene capacidad de respuesta viable a las graves condiciones de salud ambiental que sufre la población en especial los niños.

Sobre el punto, Infobae reporta que en “Cerro de Pasco, el impacto de la **mina en la salud pública** es alarmante: 8 de cada 10 habitantes tienen niveles de plomo en la sangre, que superan los límites seguros establecidos por las autoridades sanitarias internacionales.

Un estudio de Source International Italia (2020) refiere que “**En cuanto al plomo, los niños de Cerro de Pasco superan en 43 veces la cantidad límite del estándar internacional.** En hierro cuatro veces, en manganeso lo supera por siete y en el caso de aluminio se multiplica por cuatro”. Atender una situación como ésta en una ciudad rodeada por el tajo de la mina y un depósito de relaves expuesto a las ráfagas de vientos cordilleranos coloca en situación de emergencia ambiental la salud humana en dicha localidad.

Decisiones tomadas por el gobierno nacional y en particular por el sector minero sin considerar sus impactos sobre el territorio constituyen un claro ejemplo de lo que no se debe de hacer.

1.3. Desarrollo territorial y gobernanza en la agenda global y nacional

El desarrollo territorial no es una preocupación aislada de ciertas provincias excluidas, es un desafío que conecta directamente con los grandes debates de la humanidad en el siglo XXI. Sergio Boisier, advertía que el desarrollo es una construcción social que requiere ideas frescas y acciones innovadoras, y una conexión profunda con la historia del lugar, y si algún día el desarrollo se hace realidad será como consecuencia de la creación de los actores locales (Boisier S., 1998).

En la actualidad, la "Agenda 2030" y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) proporcionan un marco de referencia global indispensable para medir el progreso

a nivel mundial. Sin embargo, para que estos objetivos tengan sentido concreto y real para un comunero en Espinar o un docente en Cotabambas, un dirigente barrial en Moquegua o un líder sindical en Tacna deben de ser "territorializados". Esto significa traducir las propuestas de objetivos internacionales a realidad andina y entender con la mayor claridad posible lo siguiente que, por ejemplo, la reducción de la pobreza (ODS 1) pasa por la seguridad jurídica de la tierra; que las acciones para combatir el cambio climático y sus efectos (ODS 13) se traduce en la siembra y cosecha de agua y la protección de bofedales; o que la igualdad de género (ODS 5) implica desmantelar las estructuras machistas que excluyen a las mujeres de la participación política local. El desarrollo territorial es el vehículo para que los compromisos de la ONU dejen de ser retórica formal y de escaso resultado en Nueva York y se conviertan en mejoras reales en la calidad de la salud y educación, de educación bilingüe intercultural y de infraestructura para extender la comunicación. La vialidad y la articulación interinstitucional para una diversificación productiva de las comunidades del territorio.

El desarrollo territorial puede actuar como el gran vehículo que nos permitirá:

- Avanzar hacia la reducción de la pobreza y el hambre
- Mejorar la salud y el bienestar
- Mejorar la educación de calidad
- Avanzar en igualdad de género
- Reducir otras desigualdades
- Lograr mayor dotación de agua potable y saneamiento
- Mejorar la infraestructura
- Controlar todo tipo de violencia y consolidar la paz
- Generar energías asequibles y no contaminantes
- Impulsar el trabajo decente
- Mejorar producción y consumo sostenible
- Mejorar el crecimiento económico
- Impulsar industria e innovación
- Construir ciudades y comunidades sostenibles
- Enfrentar la desenfrenada degradación ecológica que viene en los territorios entre ellas por el cambio climático
- Otros

1.4. Experiencias exitosas de desarrollo local

El tránsito de un territorio desde la precariedad y la fragmentación hacia una prosperidad inclusiva requiere de la habilidad política e institucional para tender puentes, crear espacios de interacción social, generar confianza y alinear prioridades en sociedades golpeadas por problemas causados por factores estructurales, modelos de desarrollo excluyentes, y deficiencias de gestión local. Todo ello, reiteramos, en el marco de una propuesta renovada de sociedad, economía y política que es lo que sustenta la gobernanza territorial. Dos experiencias podemos compartir en esa tendencia favorable de cambio:

- **Curitiba, Brasil:** Bajo liderazgos visionarios, esta ciudad demostró que el diseño urbano innovador y un sistema de transporte público integrado pueden ser herramientas de inclusión social más poderosas que cualquier subsidio directo. Su éxito no fue solo un triunfo de la ingeniería, sino de un pacto social donde la ciudadanía aceptó cambios en su estilo de vida a cambio de una ciudad más humana, verde y eficiente[108].
- **Ilo, Perú:** Durante las décadas de los 80 y 90 se convirtió en uno de los "laboratorios" de gestión urbano ambiental y democracia participativa más importantes del país. A pesar de estar en una zona de alta influencia extractiva y enfrentar impactos ambientales graves la provincia generó procesos y condiciones que con el paso del tiempo le permitieron alcanzar altos niveles de desarrollo humano. La clave fue una planificación concertada enmarcada en una visión compartida de futuro que no se hizo a puertas cerradas, sino mediante la deliberación en asambleas populares y espacios de diálogo y negociación, buscando la solución a diversos problemas causados por falta de planificación y diseño urbano, deterioro ambiental, deficientes servicios públicos, y una economía subordinada a actividades extractivas mineras y pesqueras, a pesar de lo cual se convirtió en modelo de gestión del desarrollo local.

Una característica notoria de las experiencias exitosas es que evidencian haber construido redes de relaciones y los correspondientes liderazgos democráticos a través de intervenciones heterogéneas, lo que muchas veces es difícil:

> En algunos territorios, como Ilo, el potencial de capital social —disposición y capacidad para participar en interacciones de cooperación y esfuerzos colectivos por objetivos compartidos— es mayor por su propia narrativa interna, su cultura cívica, sus fuertes costumbres y su historia, con una inclusión natural a tender puentes, relacionarse, y formar o

[108] La experiencia de Curitiba, capital de Paraná, tuvo lugar a partir de la década de 1970, se centró en una visión de planificación urbana basada en el uso adecuado del suelo, transporte público y una vigorosa protección ambiental.

unirse en organizaciones. En muchos territorios, por otro lado, el punto de partida es más difícil. El capital social, como insumo para la gobernanza, no es instantáneo. Tampoco hay una receta única para generar las condiciones óptimas que aproximen a los actores, robustezcan sus relaciones y motiven su participación en espacios de diálogo y compromiso para el desarrollo de sus territorios (Molina, Trivelli, Zegarra, & Bustamante, 2023).

1.5. Lecciones aprendidas como Herramientas de Gestión Pública

Una lección aprendida no es un simple resumen de actividades al final de un proyecto; es el destilado de la experiencia tras un proceso de reflexión crítica sobre la práctica. En la gestión pública social, donde las variables son humanas y cambiantes, estas lecciones son vitales porque actúan como un sistema de navegación estratégica (INGENNUS, 2019) que permite:

(1) Evidencia empírica frente a la ideología: Demostrar con datos qué enfoques participativos generan resultados tangibles y reducen la conflictividad, superando los prejuicios de quienes creen que la participación ciudadana frena la inversión.

(2) Prevención de errores sistémicos y ahorro de recursos: Aprender de los fracasos propios y ajenos permite dejar de gastar dinero en proyectos que no tienen sostenibilidad social, ahorrando no solo divisas sino también capital político.

(3) Construcción de confianza y capital simbólico: Al reconocer fallas y celebrar aciertos de manera pública y honesta, se fortalece el vínculo de confianza entre las autoridades y la ciudadanía, un activo que hoy es el más escaso en el Perú.

(4) Innovación social adaptativa: Permite tomar soluciones que funcionaron en otros contextos (como el presupuesto participativo de Ilo) y pasarlas por el filtro de la "pertinencia cultural", adaptándolas al lenguaje y las necesidades del corredor alto andino sin perder su esencia transformadora.

Para que estas lecciones sean efectivas, deben de poseer tres cualidades: ser aplicables al contexto político actual, ser válidas en términos de rigor de datos y ser significativas para generar un cambio real en la estructura de poder local, moviendo la aguja hacia una mayor equidad (Aprender compartiendo, 2016).

2. El desarrollo territorial del corredor alto andino sur peruano

Transformar el actual y conflictivo "Corredor Minero del Sur" en un Corredor de Desarrollo Ecosistémico Integral es una apuesta política y técnica de envergadura. Implica abandonar la visión del corredor como una simple servidumbre de paso, un conducto logístico para el mineral, y empezar a verlo como un territorio habitado por sujetos con derechos, con una historia y una cultura milenarias. Este tránsito busca la armonía —siempre difícil pero necesaria— entre la extracción de riqueza del subsuelo, y los derechos y la dignidad de quienes viven sobre él, lo que requiere garantizar las condiciones de vida indispensables. El objetivo es abrazar el "Buen Vivir" (Allin Kawsay), integrando la justicia de género, la protección de los ecosistemas en las cabeceras de las cuencas y una gobernanza democrática que devuelva la soberanía sobre su territorio a los actores locales.

2.1. Encuentro multiactores por el desarrollo territorial: objetivo general y específicos

Diversas organizaciones de la sociedad civil, comunidades y gobiernos locales impulsaron una iniciativa de diálogo entre actores diversos del denominado corredor minero para crear condiciones para una agenda de desarrollo territorial desde una perspectiva de constituir el llamado “Corredor de Desarrollo Ecosistémico Integral Altoandino del Sur Peruano”.

Esta iniciativa de diálogo empezó en el 2022 y tuvo como objetivo general contribuir a generar un espacio de intercambio, reflexión y de elaboración de propues-

El Corredor Minero: Minas, Interconexiones Productivas, Rutas Turísticas y Cuencas Hidrográficas

Diálogo Chino

Fuente: Belén Sampietro. Diálogo Chino (2020).

tas para visibilizar las potencialidades y oportunidades requeridas para transformar el actual corredor minero en un corredor de desarrollo integral de los ecosistemas altoandinos. Los objetivos específicos son: reflexionar sobre las potencialidades de los ecosistemas de la zona altoandina del sur peruano, y las oportunidades y desafíos que se presentan; promover un espacio de debate y sentar las bases para construir un agenda de desarrollo integral en el marco del corredor alto andino, considerando sus ecosistemas y poblaciones; y coordinar esfuerzos entre diversos actores institucionales y valorar las posibilidades de acciones conjuntas en el marco del Corredor.

2.2. El contexto histórico, ambiental y cultural: Raíces de resiliencia

El corredor abarca zonas que son cuna de la resistencia andina y poseedoras no solo de recursos minerales, sino también de una biodiversidad muy particular en el mundo. Son territorios milenarios de altitud extrema donde el agua no es solo un recurso económico, sino el elemento más sagrado que define la vida y la espiritualidad. La historia de provincias como Chumbivilcas, Cotabambas, Espinar está marcada por una resiliencia inquebrantable frente a modelos coloniales y republicanos que han intentado sistemáticamente desarticular sus formas comunales de propiedad y organización —

debe tener el más amplio reconocimiento y protección cultural al planificar el desarrollo—. Ignorar esta carga histórica es incurrir en un grave error que tendrá impactos ambientales, económicos y otros (Herz, 2022).

Un gran problema del presente es que la actividad extractiva minera, predominante en este corredor ecosistémico a través de diversas formas, no está articulada a un proyecto integral de desarrollo territorial sostenible local ni regional. Por ello se genera una acelerada degradación ambiental, la consiguiente conflictividad social, y la ausencia de condiciones para una gobernanza territorial que permita definir puntos de encuentro entre el desarrollo productivo y la mejor convivencia social posible, y que genere alternativas orientadas a mejorar la calidad de vida de las poblaciones con sostenibilidad, inclusión y equidad.

2.3. Problemas estructurales en el territorio

Este análisis examina las tensiones en el corredor minero sur andino, donde la abundancia de recursos coexiste con brechas sociales históricas. Se evidencia que el crecimiento macroeconómico no garantiza bienestar humano, por las limitaciones estructurales que genera el sistema económico y político imperante, y más en concreto por la fragilidad institucional y la conflictividad socioambiental persistente, por lo que desde un proceso de transición se propone una mirada integral y con enfoque de género para proporcionar herramientas analíticas que promuevan una gestión territorial inclusiva y respetuosa de los derechos humanos.

2.3.1. Diagnóstico crítico de los problemas en el territorio

En la realidad del corredor, si bien la actividad minera genera ingresos económicos importantes, no ha logrado consolidarse como un factor determinante para el desarrollo efectivo de las poblaciones locales. Esta limitación responde a diversos factores, entre los cuales destacan (Herz, 2022):

- **En la dimensión económica:** A pesar del incremento en el canon minero y del aumento de los ingresos rurales por actividades no agrícolas, estos flujos no se han traducido en avances significativos en materia de desarrollo humano. En este plano, si bien se proyecta un crecimiento de las inversiones mineras en el corredor, mientras no se transformen las políticas de las empresas, de las instituciones competentes y las actitudes de sus funcionarios, dicho aumento en la producción no garantizará, necesariamente, el desarrollo local y regional.
- **En el ámbito social:** Es evidente la agudización de conflictos socioambientales y el incremento en los niveles de agresión hacia los defensores y defensoras de derechos humanos. Asimismo, se observa un creciente desarraigo social, particularmente entre la juventud y la vulneración de los derechos laborales (acentuada por los mecanismos de tercerización).
- **En cuanto a riesgos:** Se advierte una posible profundización de la precariedad en la agricultura campesina, la cual carece de un soporte gubernamental sólido. Esta actividad enfrenta dificultades para su revitalización, debido tanto al deterioro de la capacidad natural de los ecosistemas agro-productivos como a los términos inequitativos de intercambio comercial. Por otro lado, se prevé un incremento sustancial de la minería artesanal en casi todos los territorios del corredor, como parte de una estrategia de subsistencia frente a la informalidad que sostiene la economía nacional y la precariedad de la agricultura comunal. Finalmente, existe el riesgo de una reducción en los ingresos de los gobiernos regionales y locales por concepto de regalías y canon, debido a la situación impredecible de los ingresos por una posible disminución de la renta minera causada por la caída de los precios internacionales de algunos de los metales, la crisis política global y la intensificación de la conflictividad social.
- **En la institucionalidad pública:** Los gobiernos regionales muestran serias deficiencias en el ejercicio de sus competencias sobre la pequeña minería y la minería artesanal (MAPE), mientras que los gobiernos locales carecen de facultades en estas materias —ninguno de los dos niveles ejerce plenamente su derecho de iniciativa legislativa—. Simultáneamente, otras instituciones y proyectos del gobierno nacional actúan de forma descoordinada y sin enfoques territoriales definidos. Persiste además la vigencia de convenios entre el aparato policial y las empresas extractivas, lo que facilita la afectación de derechos y la criminalización de la protesta social.
- **En la sociedad civil:** Se perciben organizaciones sociales débiles y desarticuladas frente a las actividades extractivas y sus impactos. Las organizaciones campesinas se encuentran fragmentadas por intereses y posiciones divergentes respecto a la minería, todo ello sumado a una participación insuficiente de las ONG especializadas en la temática, cada vez más limitadas por el control del Estado.

- **En el sector profesional y académico:** Los colegios profesionales mantienen una presencia débil en los debates y en la formulación de propuestas sobre los impactos y alternativas a la minería. Por su parte, las universidades públicas que perciben recursos del canon minero no han implementado agendas de investigación aplicada orientadas a resolver estas problemáticas.
- **En el sistema político:** Los partidos políticos se encuentran ausentes, tanto física como programáticamente, de esta problemática, como expresión de la severa crisis de institucionalidad que también afecta la vida política. Asimismo, se observa una carencia de liderazgos políticos individuales con capacidad real de propuesta y conducción ante estos desafíos.

2.3.2. Impactos de la minería sobre las mujeres: una mirada necesaria

Kelly Alfaro comparte los resultados de una investigación titulada *"Género y Recursos Naturales en el Corredor Minero Sur Andino"* (Alfaro, 2022) orientada a observar la condición de las mujeres y de la juventud en contextos mineros dentro de los territorios del Corredor Minero: Cusco (provincias de Espinar y Chumbivilcas) y Apurímac (provincias de Cotabambas y Grau). Sintetizamos los aportes más sustantivos de esta investigación:

a) Aspectos generales

La investigación precisa que la minería a gran escala transforma los territorios en sus componentes físicos (calidad y cantidad de agua, uso del suelo, calidad del aire, entre otros), biológicos y sociales. En lo social genera impactos diferenciados sobre la vida de hombres, mujeres, niños, niñas y adolescentes de las comunidades.

Estas transformaciones suponen cambios en el tipo y las condiciones del trabajo productivo y reproductivo, alterando la organización social, económica y cultural de las relaciones de género[109]. Estas relaciones están, a su vez, atravesadas por el ciclo de vida, la etnia y la clase social, configurando un análisis de privilegios y opresiones.

Esta dinámica repercute en la vida de las mujeres mediante impactos diferenciados que acentúan las brechas de género preexistentes. Dichas brechas se ven profundizadas por las externalidades de las actividades extractivas y se visibilizan en cuatro componentes esenciales: el territorio (ambiente o naturaleza), el ámbito social, el económico y la organización comunitaria.

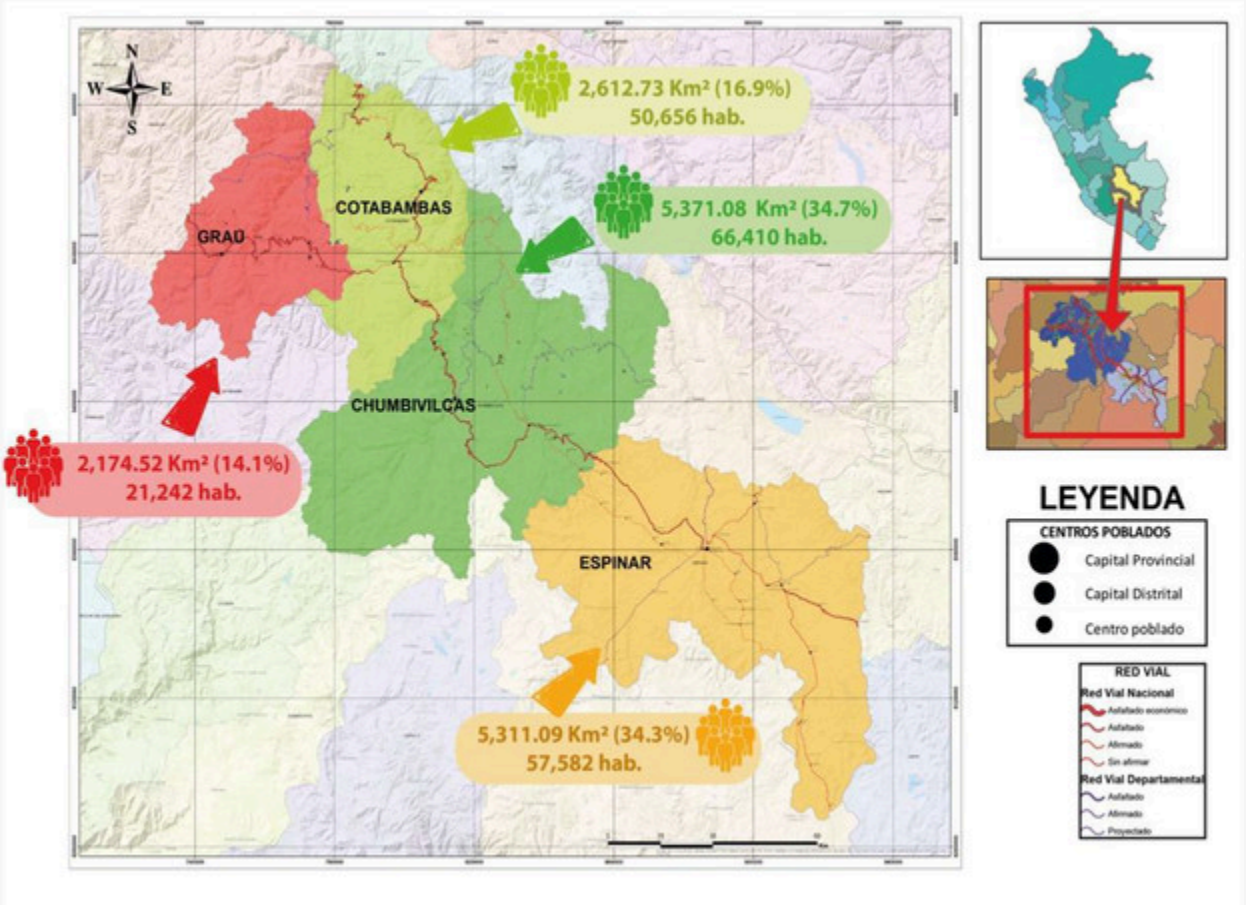
En términos demográficos, la población de la zona de estudio sigue el patrón nacional de porcentajes casi paritarios (49% hombres y 51% mujeres). No obstante, existen diferencias significativas respecto a la distribución urbana y rural. Mientras que a nivel nacional el 79% de la población es urbana, las provincias estudiadas son predominantemente rurales, con excepciones puntuales como la provincia de Espinar (56% urbano) o los distritos de Espinar (89% urbano) y Haquira (53% urbano). En contraste, en distritos como Mara, Capacmarca, Colquemarca, Chamaca y Coporaque, la población es 100% rural.

b) Conclusiones fundamentales

- **Impactos heterogéneos**: La minería genera efectos tanto positivos como negativos que no son uniformes. Existe evidencia de diferencias significativas según el género, la ubicación geográfica y el grupo etario. La actividad repercute en las mujeres acentuando brechas salariales, desigualdades en los beneficios económicos y niveles de violencia.
- **Interconectividad de impactos**: Los efectos diferenciados en los componentes territorial, social, económico y cultural-político no ocurren de forma aislada. El análisis con enfoque de género revela que estos se relacionan entre sí; por lo tanto, la profundización de un impacto en un área repercute directa o indirectamente en las demás.
- **Desigualdad en el empleo**: Si bien la minería genera cerca del 1% del empleo nacional y el 90% de estos puestos son masculinos, en distritos como Chalhuahuacho, Velille y Espinar el trabajo en el sector minero es temporal y reducido, y es principalmente para hombres, y solo en algunas comunidades; además modifica las dinámicas laborales, aumenta el costo de vida y convierte a las zonas de influencia en economías monetizadas modificando las formas de vida. Mientras las mujeres que trabajan se concentran en actividades tradicionales agrícolas, ganaderas y de servicios, así como en las comunitarias, asumiendo roles muy exigentes. Este es un impacto claro de la minería sobre la situación laboral de las mujeres.

[109] Se construyen culturalmente y se manifiestan en los roles que asumen las personas, determinando sus responsabilidades en el hogar, el trabajo, la sociedad y los sistemas políticos.

Corredor Minero andino del Sur Peruano, provincias y población



Fuente: Ruiz (2022).

c) Principales afectaciones identificadas:

- **Por contaminación:** principalmente hídrica: La afectación diferenciada de las mujeres se da sobre todo en las labores domésticas y el trabajo de cuidados (reproductivo), pues el agua es primordial para la cocción de alimentos, limpieza de la vivienda, la higiene y la salubridad en general del hogar. Si bien, la calidad y cantidad de agua en fuentes primarias (lagos, lagunas, ríos, canales, entre otros) garantizan la sostenibilidad de las actividades agropecuarias tradicionales, en particular la calidad del suelo, vegetación y fauna se ve afectado por la contaminación del agua, tanto por la gran minería como minería artesanal. El suministro desde fuentes primarias de agua es crítico: en el área rural de Cotabambas, Chumbivilcas y Espinar la dependencia familiar de estas fuentes alcanza el 23%, 35% y 59% para las familias, respectivamente. En distritos como Espinar y Velille esta dependencia llega al 68% y 60%. Además, la contaminación del agua afecta la salud del ganado (enfermedades, reducción de crías por abortos, y muerte), lo que repercute reduciendo la disponibilidad de bosta, principal fuente de energía para cocinar en distritos como Chamaca (84%) o las zonas rurales de Espinar (96%) y Coporaque (94%).
- **A la salud**: Las mujeres son quienes asumen el rol principal en las acciones de salud y bienestar comunitario. Sus preocupaciones abarcan la salud física (especialmente en Espinar por la presencia de metales pesados en la sangre) y la salud mental (debido a la tensión por la tenencia de la tierra, la identidad y los conflictos). Respecto a la infraestructura, las comunidades cuentan solo con postas médicas limitadas, sin atención especializada ni oportuna. Ante la insuficiencia del sistema durante la pandemia de COVID-19 las mujeres recurrieron a sus conocimientos y prácticas ancestrales con plantas medicinales.
- **De las condiciones de trabajo y uso del tiempo**: El empleo minero es percibido por las mujeres como temporal y restringido mayoritariamente a los varones. Aunque la población en edad de trabajar (PET) es paritaria, la población económicamente activa (PEA) femenina es significativamente reducida, alcanzando solo el 25.4% en distritos como Haquira. La PEA ocupada femenina se concentra en la agricultura, ganadería y servicios, mientras que la masculina se ubica en minería y construcción, sectores que ofrecen mayores beneficios económicos, profundizando así la brecha salarial.

- **En los nudos estructurales de género**: Existen brechas educativas alarmantes: del total de personas analfabetas en la zona, más del 70% son mujeres. En cuanto a la violencia de género, se identifica tanto en el ámbito privado (doméstico) como en el público (contexto de conflictos socioambientales). Las entrevistadas coinciden unánimemente en que el machismo predomina en las familias, siendo las mujeres las principales víctimas de violencia física, verbal, psicológica y sexual. Otro nudo crítico es la tenencia de la tierra, donde las mujeres se encuentran en desventaja extrema en cuanto a los derechos de propiedad y extensión.
- **En la organización comunitaria**: A pesar de las adversidades, la participación de las mujeres ha evolucionado. Cada vez más participan con voz propia en las asambleas y se organizan para hacer frente a los conflictos socioambientales. Esta dimensión organizativa refuerza el vínculo persistente entre las mujeres y su territorio, defendiendo su cultura y su entorno frente a las externalidades de las actividades extractivas.

2.4. Potencialidades del Corredor: Hacia una economía diversificada y sostenible

El estudio titulado ***"Corredor integral de ecosistemas altoandinos del sur, orientado al buen vivir. Una aproximación a un diagnóstico"*** (Ruiz, 2022) sostiene que, lamentablemente, el denominado "corredor minero del sur" se ha convertido en el centro neurálgico de la conflictividad social en el país. Esta situación se origina en la imposición arbitraria y unilateral de una vía pública sobre la población residente, con el fin de asegurar el tránsito diario de cientos de camiones cargados de minerales. Ante este escenario, se desprende la necesidad de:

- Compartir una visión transformadora que permita consolidar un "corredor de desarrollo integral de los ecosistemas altoandinos del sur, orientado al buen vivir". Para alcanzar este objetivo, es fundamental contar con una infraestructura vial donde transiten, de manera integrada y armónica, los múltiples proyectos de vida de las poblaciones. Esta vía debe de conectar los territorios tanto física como funcionalmente, impulsando redes de negocios, procesos de digitalización e integración productiva y de emprendimientos diversos, así como de garantía de los procesos socioculturales y ecológicos bajo un paradigma multidimensional.
- Considerar la diversidad de potencialidades del corredor integral donde las actividades agrícolas y pecuarias constituyen el motor económico principal para el 65.3% de la población rural. En este territorio, las provincias con mayores superficies agrícolas son Cotabambas (38,670 Ha) y Espinar (38,962 Ha). No obstante, el desarrollo agrícola se concentra primordialmente en unidades agropecuarias pequeñas —con extensiones de entre 0 y 2.99 Ha—, donde predomina una agricultura familiar de subsistencia. En contraste, la agricultura familiar intermedia carece de predominancia, mientras que la agricultura familiar consolidada es casi inexistente, alcanzando apenas el 1% en zonas como Cotabambas y Chumbivilcas.
- Revalorar el rol de la ganadería, que representa una fuente de alimentación vital para la dieta humana en el corredor de desarrollo integral del sur. Esta actividad no solo provee insumos para la producción de vestimenta, sino que funciona como un mecanismo de ahorro para la población rural. En las provincias de Grau y Cotabambas se identifican aproximadamente 146,047 y 264,324 cabezas de ganado, respectivamente. Por su parte, la provincia de Chumbivilcas destaca por su potencial en la producción de ovinos (69%) y vacunos (13.7%), resaltando además la crianza de alpacas y llamas (35,000 cabezas), así como de cuyes (5,284). Sin embargo, en diversas zonas, esta actividad ha sobrepasado la capacidad de carga de los suelos, provocando su degradación y desertificación al utilizar áreas de protección para el pastoreo extensivo.
- Revitalizar el turismo, que emerge como una actividad económica de enorme potencial para el corredor, gracias a la vasta riqueza de atractivos presentes en sus cuatro provincias. El patrimonio incluye fortalezas, pinturas rupestres, vestigios inca, torres funerarias (chullpas) y templos coloniales, además de monumentos naturales como glaciares, aguas medicinales y formaciones rocosas (como Tres Cañones en Espinar) y vibrantes festividades costumbristas. Resulta necesario categorizar, jerarquizar y desarrollar productos turísticos que pongan en valor el patrimonio cultural material e inmaterial, fortaleciendo paralelamente las capacidades locales y el equipamiento turístico.
- Considerar los riesgos de un territorio altamente concesionado para actividades mineras (por ejemplo, el 68.3% en la provincia de Grau y el 58.2% en Chumbivilcas). La extracción de cobre es la actividad principal en la provincia de Grau, mientras que Co-

tabambas posee vastas reservas de cobre, plata y oro. En Chumbivilcas se advierten importantes yacimientos de oro, cobre y hierro, mientras que en Espinar la extracción se centra en plomo, zinc y cobre. Cabe señalar que en los últimos años se ha registrado un crecimiento significativo de la actividad minera informal, artesanal y a pequeña escala.

- Reconocer la existencia de otras actividades productivas en el corredor, estratégicas para el desarrollo integral del sur, tales como la silvicultura, la pesca (con especial énfasis en Cotabambas), el comercio (servicios y actividades empresariales) y la artesanía (con notable presencia en la provincia de Chumbivilcas). El potencial pecuario desde las lagunas altoandinas requiere ser mejor aprovechado como fuente de ingresos y como mejora de la dieta proteica familiar.

2.5. La experiencia de Ilo (1981-2001) como referente estratégico para los andes

El tema se aborda con el propósito de visibilizar experiencias peruanas que lograron enfrentar con éxito los desafíos del extractivismo mediante procesos de desarrollo territorial integral. La continuidad y avances alcanzados en Ilo a lo largo de diversos períodos de gobierno local podrían servir como referente estratégico para el actual corredor minero andino. La síntesis de la exposición que se comparte estuvo a cargo de **Ernesto Herrera**, exalcalde de Ilo, quien destacó los siguientes elementos clave:

2.5.1. Elementos del contexto de Ilo en los 80 y 90

El presente análisis de contexto sitúa la experiencia de Ilo en una compleja coyuntura histórica en la que las transformaciones geopolíticas globales convergen con la reconfiguración política y económica del Perú, contexto a considerar para comprender las particulares dinámicas locales, urbanas y ambientales que desafiaron la gestión de la provincia de Ilo durante el período.

a) Contexto internacional:

El fin de la guerra fría, marcado por la caída del Muro de Berlín (1989) y la disolución de la URSS (1991), reconfiguró los movimientos políticos y sociales a nivel mundial al terminar con la bipolaridad ideológica, política y económica internacional.

b) Contexto nacional:

El Perú enfrentó una profunda crisis caracterizada por la hiperinflación durante el gobierno aprista, el colapso de los partidos tradicionales y la fractura de la izquierda. Este escenario dio paso a la consolidación de un modelo neoliberal, el autogolpe de 1992 y el reforzamiento de un Estado centralista, mayormente bajo el fujimorismo, que desmontó el primer proceso de regionalización que se realizó en el Perú, en el segundo gobierno aprista.

c) Contexto provincial (Ilo):

Caracterizado:

- **En lo político**: Se registró un predominio prolongado de la izquierda en el gobierno municipal, ya sea de forma directa (4 períodos) o mediante alianzas estratégicas con fuerzas políticas que asumieron el denominado Proyecto Ilo (3 períodos).
- **En lo económico**: La municipalidad operó bajo precariedad financiera, limitada recaudación y la ausencia del canon minero, pese a lo estipulado por la Constitución de 1979.
- **En lo social**: La vulnerabilidad de los sectores pobres se agudizó por los efectos devastadores de los fenómenos de El Niño en las décadas de los 80 y 90.
- **En lo urbano**: La ciudad enfrentaba un crecimiento caótico y deficitario por la migración, siendo vista solo como un lugar de tránsito. La presencia de Southern Perú imponía desafíos territoriales —como el impacto del ferrocarril y limitaciones en el uso de suelos— que dificultaban la planificación urbana.
- **En lo ambiental**: La agenda estuvo marcada por la contaminación minera (gases sulfurosos, relaves y escorias) y pesquera, sumada a la presión sobre los acuíferos en las zonas altoandinas y deficiencias en el saneamiento municipal dentro de un ecosistema de desierto.

2.5.2. Componentes esenciales del proceso de desarrollo local

El desarrollo urbano y social de Ilo se consolidó a lo largo de las décadas de los 80 y 90 gracias a una planificación estratégica y participativa. Se detallan los ejes fundamentales que guiaron la transformación de la provincia, orientados a resolver sus demandas históricas, integrar su territorio y potenciar sus capacidades productivas de manera sostenible:

- **Gestión ambiental y servicios:** Impulso temprano a la solución de la problemática ambiental extractiva

y mejora del saneamiento (agua y desagüe) con un enfoque de desarrollo integral y pertenencia ciudadana.

- **Planificación territorial:** Implementación del plan director (1984), catastro urbano y actualizaciones constantes (1994-2000), posicionando a la ciudad como eje estratégico del desarrollo.
- **Vivienda y Planificación Urbana:** Creación de los programas municipales de vivienda (PROMUVI) para los sectores de bajos recursos y el diseño del "proyecto de los tres Malecones", orientado a integrar el espacio urbano dividido por la línea férrea de la minería, superar el divorcio histórico entre la ciudad y el mar, y consolidar la ciudad con una ampliación organizada.
- **Diversificación productiva:** Lanzamiento del plan integral de desarrollo de Ilo (PIDI, 1993) y el plan de desarrollo sostenible (PDS, 1999) para potenciar sectores como energía y pesca.
- **Modernización y participación:** Fortalecimiento de la eficacia pública mediante el Plan de Desarrollo Institucional (PDI, 1998) y la creación de una institucionalidad participativa (presupuestos participativos y comités de gestión social y económica) basada en una ciudadanía activa.
- **Articulación institucional:** Formulación del plan de gestión ambiental y creación de la asociación civil del medio ambiente (ACMA, 1997). Todo el proceso fue transversalizado por un enfoque descentralista, democrático y una visión compartida del territorio.

2.5.3. Logros alcanzados

Los avances obtenidos durante estas dos décadas pueden esquematizarse de la siguiente manera:

- **Aspecto ambiental:** Instalación de la mesa de diálogo con Southern Peru (1987-1988); denuncia internacional ante el Tribunal Internacional del Agua en Ámsterdam; aprobación del PAMA; puesta en marcha del relleno sanitario y lagunas de bioestabilización; monitoreo de calidad de aire y contribución a la creación del entonces Consejo Nacional del Ambiente (CONAM).
- **Desarrollo urbano:** Consolidación de Ilo como una de las ciudades mejor planificadas y con mayor identidad del país. Es un referente de cómo el derecho al desarrollo sostenible puede impulsarse desde las bases sociales.
- **Descentralización y modernización:** Ilo fue pionera en planificación participativa. Sus aportes fueron fundamentales para que la reforma de la descentralización en el Congreso incorporara el planeamiento concertado y los presupuestos participativos.
- **Ámbito económico:** Conquista de la transferencia del canon minero mediante acciones legales de cumplimiento; apoyo a la zona franca industrial (1989) y promoción de la posición geopolítica estratégica de la provincia en el Pacífico. Y en desarrollo productivo, la instalación de una fábrica de harina de pescado Prime (producción de suplementos proteicos de alta calidad con uso de tecnología apropiada) y la construcción de una planta de energía.
- **Ámbito social:** Avances significativos en el índice de desarrollo humano (PNUD); erradicación total de invasiones mediante la titulación de 7,500 predios; fortalecimiento del currículo educativo local y construcción de ciudadanía a través de la participación.
- **Democracia y participación:** Institucionalización de la concertación como eje de gestión. Los comités de gestión ejecutaron obras críticas (malecones, salud, pavimentación del 90% en pueblos jóvenes) mediante la transferencia directa de presupuestos, sirviendo de base para la ley de presupuesto participativo nacional.

2.6. Hoja de ruta para el desarrollo territorial integral del corredor

Para transitar de situaciones con bajos niveles de desarrollo y de recurrente conflictividad social hacia efectivos progresos en el desarrollo y bienestar de este corredor, se requiere una gestión estratégica que abandone la improvisación y se base en compromisos viables y de largo plazo:

2.6.1. Visión integral y pacto social territorial

La situación actual del corredor nos plantea el desafío de evaluar las lecciones aprendidas en experiencias previas para contextualizarlas debidamente en el presente y en el futuro. Es pertinente adoptar nuevos enfoques, capacidades y estilos de liderazgo, así como diseñar estrategias innovadoras para la articulación de actores, redes y plataformas a escala regional y macrorregional, garantizando siempre la necesaria vinculación nacional.

Asimismo, es fundamental considerar nuevas líneas de acción, tales como el monitoreo participativo, la investigación científica y la innovación tecnológica. Estas deben de ir de la mano con la incidencia política y el

acompañamiento cercano a los procesos locales y regionales de desarrollo territorial. Se trata, en consecuencia, de construir una visión integral y sinérgica del corredor desde una perspectiva ecosistémica y sostenible; una visión que ponga en vigencia un sistema de toma de decisiones que permita aprovechar los recursos generados de manera diversificada y equitativa.

En otras palabras, es imperativo impulsar la gobernanza territorial basada en la participación consensuada y efectiva de todos los actores: económicos, sociales y políticos. Bajo esta premisa, el consentimiento informado y el derecho a la consulta previa deben de garantizar que la renta vinculada a la actividad minera contribuya a procesos de desarrollo sostenibles. Esto implica aprovechar los bienes naturales renovables para generar empleo de calidad y recursos que cierren brechas en servicios básicos, infraestructura y medios de vida. Todo ello mediante una gestión pública y privada de excelencia, soportada por auténticos pactos político-sociales de orientación estratégica a nivel local, regional y macrorregional sur, con las debidas articulaciones nacionales y globales.

2.6.2. Enfoques para una Planificación Estratégica en el Siglo XXI

La viabilidad y sostenibilidad de las intervenciones en el corredor exigen un marco integral que complemente los enfoques de desarrollo territorial, buen vivir y gobernanza. En ese sentido, esta propuesta incorpora de manera transversal dos perspectivas metodológicas y analíticas fundamentales:

- **Enfoque de género en un contexto de y actividades extractivas:** Además de los enfoques de desarrollo territorial, buen vivir, gobernabilidad y gobernanza es indispensable incorporar la perspectiva de género. Ello permite identificar los impactos diferenciados de la minería sobre las mujeres y sustentar respuestas institucionales apropiadas.
- **Capitalización de experiencias:** Se deben aprovechar las lecciones aprendidas en la experiencia de Ilo y otros procesos relevantes, recreándolas y adaptándolas a las particularidades socioculturales del corredor.

Para potenciar las capacidades del corredor, Rodrigo Ruiz (Ruiz R., 2022) formula en su estudio las siguientes propuestas:

- **Ejercer una gobernanza adecuada:** Expandir las competencias y roles a un mayor número de actores públicos, privados y sociales —especialmente minorías y poblaciones vulnerables— tanto en la toma de decisiones como en la resolución de conflictos.
- **Promover el desarrollo territorial multidimensional:** Contemplar no solo la dimensión económica, sino también el desarrollo social, humano, institucional, cultural y sustentable.
- **Reconocer la identidad colectiva:** Lograr el reconocimiento de las comunidades cuyas relaciones se basan en solidaridad y lo colectivo. Estas poblaciones poseen formas propias de interpretar su realidad, cuestionando el "progreso" cuando se entiende únicamente como crecimiento económico acumulativo y mercado centrista.

2.6.3. Recomendaciones por ejes de intervención prioritaria

El desarrollo sostenible del Corredor Sur exige una estrategia integral que articule el cierre de brechas sociales, la diversificación productiva y la defensa de los derechos humanos y ambientales. Con este propósito, Rodrigo Ruiz plantea líneas de acción prioritarias orientadas a potenciar las capacidades territoriales de la región, integrando los consensos del encuentro multiactores. A ello se agregan los diez desafíos formulados por Julio Díaz Palacios, compromisos éticos y políticos para que los liderazgos locales asuman un rol protagónico en la construcción de una gobernanza autónoma con visión de futuro:

a) En el ámbito social:

Incrementar progresivamente el acceso a servicios básicos en cantidad y calidad en los locales escolares y garantizar la conectividad a Internet para las familias del ámbito rural.

Poner especial énfasis en la mejora de los aprendizajes en contextos rurales y en instituciones de educación intercultural bilingüe (II EE EIB).

Incidir en la disminución progresiva de los altos niveles de desnutrición crónica y anemia en niños y gestantes.

Brindar atención especializada a la población afectada por la contaminación con metales pesados.

b) A nivel productivo:

Promover una diversificación productiva real e inclusiva mediante planes participativos con enfoque de Buen Vivir.

Salvaguardar las fuentes hídricas en las cabeceras de cuenca para asegurar los servicios ecosistémicos y la sostenibilidad de actividades como el ecoturismo, la

acuicultura, la restauración de bofedales, y la siembra y cosecha de agua.

Lograr un uso adecuado del suelo, de lo contrario la degradación se agravará, restando tierras de cultivo y/o reduciendo su productividad, y provocando inseguridad alimentaria en un contexto de crisis climática y social global.

Mejorar la producción agraria familiar mediante ferias locales e inserción de sus productos en mercados nacionales e internacionales, fomentando la agricultura orgánica y el aprovechamiento de los distintos pisos ecológicos.

Transitar de una agricultura de subsistencia hacia una agricultura familiar consolidada, implementando infraestructura de riego, capacitación y mejora tecnológica.

Fortalecer la actividad ganadera nativa mediante el cuidado de bofedales y pastos naturales y cultivados, brindando asistencia técnica para su convivencia con el pastoreo de ovinos y vacunos que garanticen la protección y la calidad de los suelos.

Desarrollar el turismo en sus diversas variantes (vivencial, arqueológico, de naturaleza) previa puesta en valor de los activos turísticos regionales, desde un enfoque de participación e inclusión social.

Impulsar la artesanía y la silvicultura con apoyo gubernamental y de la cooperación internacional. En Chumbivilcas se recomienda evaluar la mejora en el diseño y mercadeo de productos textiles y de curtiembre para posicionarlos en ferias internacionales.

c) En defensa de los derechos humanos:

Intensificar la vigilancia y fiscalización ambiental de las empresas mineras. Las negligencias reiteradas deben ser atendidas con celeridad por el Estado y las empresas responsables.

Sancionar a las empresas extractivas que incumplan la normativa ambiental o estén implicadas en actos de corrupción.

Capacitar a los defensores ambientales en derechos humanos y legislación ambiental, exigiendo el cumplimiento irrestricto de la consulta previa, libre e informada.

A nivel productivo, se suman las recomendaciones del encuentro multi actoral del corredor sur, orientadas a fortalecer las potencialidades territoriales:

- **Agrícolas**: Asegurar agua de riego, mejorar el acceso vial y articular cadenas productivas.
- **Agropecuarias**: Desarrollar capacidades, garantizar financiamiento y ampliar mercados.
- **Ganadería**: Siembra de pastos, mejoramiento genético y asistencia técnica para el manejo de praderas y camélidos.
- **Forestal**: Ejecutar proyectos de forestación a gran escala.
- **Recursos hídricos**: Fortalecer el Consejo de Cuenca del Alto Apurímac, reglamentar el uso eficiente del agua y potenciar a las JASS mediante monitoreos de cuenca.
- **Tierras**: Realizar el ordenamiento y demarcación territorial, además de intercambiar experiencias de gestión de suelos.
- **Turismo y comercio**: Identificar atractivos, mejorar la conectividad y promover el mercado de artesanías desde las municipalidades.
- **Recursos humanos**: Fortalecer capacidades, realizar pasantías de intercambio y sistematizar los saberes comunitarios.

2.6.4. Los diez desafíos para la transformación del corredor

Para alcanzar el éxito, Julio Díaz Palacios plantea una serie de desafíos que son, a la vez, compromisos éticos de los líderes locales:

(1) Convicción y protagonismo local: Dejar de esperar soluciones centralistas. La convicción de que el cambio es posible y debe de nacer del propio territorio y sus autoridades.

(2) Reparación de la confianza social: La confianza se construye cumpliendo la palabra empeñada. Es necesario un proceso de reparación simbólica y real de las promesas incumplidas durante décadas.

(3) Liderazgos en red y no competitivos: Superar los personalismos y chauvinismos para construir una red de líderes que trabajen de forma articulada, donde el éxito de una provincia sea el éxito de todo el corredor.

(4) Incidencia política nacional y reformas: Incidir sobre sus autoridades para que actúen como un bloque político en el Congreso —para exigir reformas en la ley de canon y en la gobernanza de los recursos naturales que hoy favorecen desproporcionadamente al centro— y en sus gestiones ante las autoridades nacionales.

(5) Ejercicio del liderazgo en el territorio: frente a los sectores del Estado haciendo uso de los instrumentos de planificación y gestión del territorio que faculta la ley a los gobiernos locales y regionales (or-

denamiento territorial, acondicionamiento territorial planificación urbana, etc.).

(6) Un proyecto de futuro que trascienda la mina: Definir colectivamente cómo queremos que sea el corredor en el año 2050, cuando la actividad extractiva ya no sea el eje principal, y empezar a construir ese futuro hoy mismo.

(7) Gobernanza supradistrital y de cuenca: Entender que los problemas del agua y el suelo no conocen límites administrativos. La gestión debe de ser integral, cuidando el agua desde la naciente hasta la parte baja. En este marco fomentar las mancomunidades o asociación de gobiernos locales distritales y provinciales para gestionar proyectos de interés común, tanto sobre agua como de carácter productivo.

(8) Diversificación económica planificada: Invertir de manera estratégica un porcentaje fijo de la renta minera en sectores post-extractivos (energías limpias, industrias culturales, agroexportación de altura).

(9) Fortalecimiento de la sociedad civil y gremios: Un gobierno local fuerte requiere de una sociedad civil organizada, informada y crítica que actúe como contrapeso y aliada en la fiscalización del desarrollo.

(10) Soberanía y democratización de la información: El conocimiento es poder. El corredor debe de generar sus propios datos sobre ambiente, economía y salud para negociar con el Estado y las empresas en igualdad de condiciones.

(11) Ciencia y tecnología al servicio del territorio: Vincular activamente a las universidades regionales con los problemas cotidianos de la producción y la salud en el corredor, financiando investigación aplicada.

2.6.5. Promover la gobernanza territorial: El arte del consenso

Para avanzar de manera efectiva por la ruta hacia el desarrollo territorial integral, Rodrigo Ruiz sostiene que es imperativo ejercer la gobernanza en estos territorios. Por su parte, Andrea Peroni señala que la gobernanza territorial genera las condiciones para la sostenibilidad y la transferencia de aprendizajes. Ante esto, surge la pregunta lógica: *¿Cómo fomentar la gobernanza territorial en el corredor altoandino del sur peruano?*

Como aporte a esta respuesta, se comparte una síntesis de la exposición presentada en el Encuentro Multiactores de diciembre de 2023:

a) Cuestiones conceptuales

Se propone definir la gobernanza territorial como capacidad de las sociedades para resolver sus asuntos con participación de todos los actores mediante arreglos formales e informales. Es un proceso político orientado a garantizar que la voluntad colectiva se traduzca en un trabajo eficaz. Representa el arte de gobernar mediante la articulación público-privada para mejorar la sostenibilidad de las políticas y proyectos.

Una buena gobernanza debe de integrar a todos los sectores y niveles de gobierno, buscando que las relaciones de poder sean equilibradas y no asimétricas, y evitando que un sector imponga sus intereses sobre otros. Este proceso debe de generar sinergias y evitar acciones antagónicas, reflejando las necesidades de todos los involucrados en los planes de desarrollo.

b) Bases para construir la gobernanza territorial

Es necesario contar con un marco general que incluya:

- Mejorar la gestión pública y la administración estatal de los territorios.
- Optimizar la comunicación y coordinación para garantizar control y transparencia.
- Enfatizar relaciones horizontales para fortalecer la integración e interdependencia.
- Implementar formas innovadoras de planificación territorial mediante alianzas estratégicas.

Para consolidar la gobernanza territorial requiere conocer a profundidad los problemas del territorio, identificar potencialidades y amenazas, e incentivar el interés de los actores. Se debe pasar del reclamo a la propuesta y de la oposición al ejercicio de gobernar, afirmando la voluntad política de transformar la realidad con una visión de largo plazo.

Factores clave: La gobernanza territorial no es un accidente, debe de construirse deliberadamente mediante la convicción de los actores, un liderazgo estratégico flexible por parte de los gobiernos locales, y con el uso de los mecanismos que les faculta la ley y que generen confianza y complementariedad.

c) De la reflexión a la acción operativa

Una vez definidas las bases, es necesario pasar a la etapa operativa mediante la conformación de un grupo promotor que lidere las iniciativas sugeridas.

2.6.6. Recrear las lecciones de Ilo en el corazón de los andes

Las lecciones de Ilo no son una "fórmula mágica" a copiar, sino un ejemplo inspirador de **resistencia y propuestas creativas**. En el corredor significa que los alcaldes no deben de ser solo gestores de obras, sino los líderes de un nuevo pacto político, social y ecológico. “Recrear Ilo en los Andes” significa adaptar los mecanismos de participación ciudadana a las asambleas comunales y las faenas para que la democracia sea una práctica cotidiana de la población; definir por consenso los planes y prioridades del desarrollo; cohesionar a las comunidades; tender puentes de coordinación y unidad con las autoridades; y hacer uso de los saberes y destrezas ancestrales. Finalmente, promover mecanismos de redes, plataformas y alianzas entre los diversos actores sociales y políticos dispuestos a articular esfuerzos para crear condiciones de una agenda de gobernanza territorial en la gran macrorregión sur.

a) Prevenir errores

Las lecciones de la experiencia de Ilo (1981-2001) no son recetas de aplicación obligatoria. Aunque provienen de procesos de hace tres décadas su esencia sigue siendo válida, sin embargo, no pueden copiarse mecánicamente, deben de ser contextualizadas y recreadas para realidades tan distintas como las del sur andino.

b) Recrear las lecciones

Recrear implica producir nuevos procesos de desarrollo inspirados en conocimientos previos, pero aplicados de forma creativa a la realidad actual. Existen dos actitudes extremas frente a las lecciones de Ilo:

- El rechazo simplista: Concluir que son inaplicables por la diferencia de contextos, con ello se niega el valor de dos décadas de prácticas innovadoras que transformaron la gestión local en el país.
- La copia rígida: Aplicar los aprendizajes de una zona costera y urbana a una realidad andina y rural y 40 años después. Ello podría arrojar resultados distantes a los deseados.

Reiteramos que estas lecciones son herramientas valiosas para los líderes de las provincias de Grau, Cotabambas, Espinar y Chumbivilcas. La recreación de estos aprendizajes debe de contar con el protagonismo de las comunidades, construyendo caminos de "abajo hacia arriba" y sumando las experiencias propias de los gobiernos locales del corredor minero, potenciándolas con enfoques de desarrollo contemporáneos.

2.6.7. Para utilizar las lecciones aprendidas en transición hacia el corredor de desarrollo territorial integral

Transformar el corredor minero, hoy limitado al extractivismo, en un motor de desarrollo integral exige un cambio de paradigma hacia la gobernanza territorial y el bienestar colectivo. Basada en la acción comunitaria y no en imposiciones centrales esta propuesta ofrece una hoja de ruta de cinco pasos para articular visiones locales y cerrar brechas históricas, brindando a líderes y gestores una herramienta práctica para una transición sostenible.

a) Integrar diagnósticos, potencialidades, enfoques, recomendaciones y desafíos:

Para transformar el actual corredor minero —visto hoy predominantemente como vía de transporte de minerales y símbolo del extractivismo— en un corredor de desarrollo territorial integral es necesario articular todos elementos que fueron debatidos en el Encuentro Multi actoral bajo una visión de conjunto.

Algunos de estos elementos a nivel regional y local fueron: En lo económico, fomentar políticas públicas para una mejor inversión de los ingresos por canon y regalías, y ante la volatilidad de los precios de los minerales en los mercados internacionales impulsar con seriedad la diversificación productiva; en lo social, organizar el monitoreo participativo de los conflictos sociales con fin de prevenirlos y proteger a los defensores y defensoras ambientales, y en lo relacionado con la vulneración de derechos de los trabajadores contratados por las intermediarias, impulsar alianzas de los sindicatos de trabajadores con las comunidades y otras organizaciones de la sociedad civil; en las situaciones de riesgo como mayor precarización de la agricultura campesina y familiar, gestionar fondos de promoción por el Estado; y ante la eventualidad de reducción de ingresos por canon y regalías, establecer mecanismos de compensación; en la sociedad civil, como respuesta a la fragmentación de las organizaciones campesinas, promover el fortalecimiento institucional y el desarrollo de capacidades; etc.

b) Considerar las evidencias aportadas por los expertos:

Es fundamental tomar en cuenta las evidencias científicas y académicas. Destacamos dos afirmaciones de Sergio Boisier:

- No existen recetas para el desarrollo, este tiene que ver con la creación de futuro por parte de los miembros de la propia comunidad.
- El desarrollo local requiere poder político, el cual se construye mediante el consenso entre los actores locales.

Complementariamente, José Yitani de INDES sostiene que la falta de conocimiento sobre prácticas exitosas limita el desarrollo territorial, generando resistencia al cambio y trabajos aislados.

> La "falta de información, conocimientos y aprendizajes" limita o traba que no se tomen en cuenta "practicas exitosas, lecciones aprendidas, nuevas metodologías y herramientas" para ampliar el conocimiento y aprendizaje colectivo en las regiones y localidades y así avanzar más el desarrollo territorial. Y que por esa falta, se sigue mostrando resistencia al cambio, temores a la incertidumbre y riesgos, trabajos aislados y no multisectoriales, y ausencia de acciones transversales que impiden aprovechar las sinergias.

Conclusión: El desarrollo local es posible si es fruto de la creación comunitaria y no solo de directrices del gobierno nacional. Aunque no hay recetas mágicas, las lecciones aprendidas y las nuevas metodologías ofrecen una base sólida para adaptarse a cada territorio. No habrá desarrollo sin poder político local, y este debe construirse sobre consensos impulsados por los gobiernos locales para fortalecer sus capacidades de conducción. Mas aún si consideramos que procesos culturales diversos acercan a los territorios de la macrorregión sur como resultado de los constantes flujos migratorios desde los Andes hacia la Costa, y viceversa.

c) Propuesta de cinco pasos estratégicos para la transición

Esta hoja de ruta busca organizar los esfuerzos de manera lógica y progresiva para pasar de la intención a la acción, como se puede apreciar en la tabla siguiente.

Paso	Acción principal detallada	Metas estratégicas/resultados esperados
Uno	**Mapeo profundo de actores y voluntades**	**01 "comité impulsor del corredor" integrado por líderes legítimos (no solo formales).**
Dos	**Institucionalizar el Consejo de Gobernanza**	**01 ente técnico y político opera con reglamento propio y capacidad de interlocución con la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).**
Tres	**Co-construcción de la visión 2040**	**01 documento base del "Plan Estratégico Integral al 2040" formulado en talleres territoriales descentralizados define el modelo de desarrollo post-extractivo.**
Cuatro	**Suscripción del pacto territorial vinculante**	**01 Pacto territorial vinculante (con compromisos, plazos y presupuestos) concertado entre el Estado Nacional, los Gobiernos Locales, las comunidades y las empresas mineras que operan en el territorio. Como parte de este Pacto integrar planes de ordenamiento del territorio y de acondicionamiento de este y su articulación con los planes sectoriales, con el correspondiente monitoreo y vigilancia, para avanzar en la "construcción del Estado desde abajo".**
Cinco	**Lanzamiento y auditoría del Plan de Acción**	**01 sistema público de rendición de cuentas trimestral hace seguimiento semestral a metas de cierre de brechas (salud, agua, saneamiento, educación, vialidad).**

CAPITULO XII.
ARTICULANDO EL PASADO, PRESENTE Y FUTURO

> Solo aquello que tiene un futuro, posee un pasado fecundo. Por eso, para la patria, que es totalidad en el espacio y continuidad en el tiempo, comunidad de destino y convivencia en el presente, el ayer vale si sus vibraciones repercuten aquí y si van a prolongarse mas allá, lejos del lugar a donde nuestra propia vida perecedera llegue. Historia no es solo un relato de acontecimientos. Historia es también la búsqueda de lo que resta después del paso de los acontecimientos (Basadre, 1947).
> El Progreso viene de la utilización inteligente de la experiencia (Hubbard, 1923).

1. Una propuesta a manera de invitación

Este texto comparte el punto de vista de los autores, parte de los protagonistas activos del proceso de desarrollo de Ilo en las décadas de los 80 y 90, en busca de intercambiar opiniones con otras miradas —probablemente diferentes de los diversos actores en el pasado o el presente— sobre los contenidos de esta publicación. Ello podría contribuir a tener una visión más comprensiva de los procesos expuestos, considerando los contextos, los actores públicos y privados, sus diversos roles, sus motivaciones, los procesos, acciones y proyectos realizados, sus resultados y los factores que incidieron en ellos, así como los aciertos, vacíos y errores de quienes fuimos actores. Además, podría aportar información de datos, conocimientos valiosos y nuevas fuentes para su integración posterior en estudios que aporten con la mayor coherencia y transparencia posible.

La presentación de esta publicación, y el inicio y profundización de su debate por diversos sectores políticos y sociales puede ampliar el conocimiento en algunos componentes claves de la historia de esas décadas. Este aporte será mayor si se avanza en definir y/o fortalecer —como fruto del diálogo, la voluntad y el compromiso de todos— autoridades, líderes de diversos sectores, ciudadanos de a pie, actores de los procesos del pasado y de los actuales, referentes de las nuevas generaciones, para apropiarnos de los legados institucionales y de las lecciones aprendidas de la gestión en Ilo de los años 80 y 90.

¿Con qué propósito? Recrearlas en las nuevas realidades y hacer uso de ellas para abrir nuevas y mejores posibilidades en el presente para gestionar el desarrollo hacia el futuro, guiados por visiones compartidas contextualizadas y fortalecidas, cada vez más inclusivas y democráticas. Para hacerlo, hay que tener siempre presente, como lo afirmaba Ebert Hubbard (1856-1915) que **“El progreso viene de la utilización inteligente de la experiencia”**, por lo que es aconsejable no ignorar las evidencias que proceden de ella.

Los autores consideran que la experiencia del Gobierno Local y de otros actores en Ilo en el período 1981-2001 puede contribuir a una más eficiente y eficaz intervención por nuevos alcaldes y sus equipos de gobierno en varios campos, por ejemplo, en el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y de la identidad de la so-

ciedad local, ampliar los niveles de credibilidad y confianza de los ciudadanos, priorización y mejor gestión del gasto público y, en especial, en la gestión ambiental y para potenciar el rol de la alianza de los tres gobiernos locales de la provincia de Ilo con las organizaciones de la sociedad civil en los grandes proyectos económicos local-regionales, algunos en curso y otros estancados.

2. Esta publicación y su relación con la historia del período 1981-2001

Como lo sostienen muchos autores la historia es una fuente invalorable que puede contribuir a construir el futuro de las sociedades.

Bajo esta premisa, la trayectoria de procesos y hechos de Ilo (1981-2001) demuestra que la democracia y la gestión pública descentralizada pueden ser viables. En esas dos décadas la alianza entre una gestión del gobierno local con una larga continuidad, y una ciudadanía participativa y activa transformaron la convivencia comunitaria, ordenaron el espacio urbano y consolidaron la defensa del ambiente, mejorando las condiciones y calidad de vida en base a la redistribución del poder local y el reconocimiento de nuevos derechos.

La sistematización realizada analiza aquella valiosa experiencia de cogestión para ofrecer aprendizajes vivos a líderes sociales, autoridades, funcionarios y estudiantes sobre un modelo de gobernanza que esperamos sea muy inspirador para enfrentar los desafíos del presente y futuro.

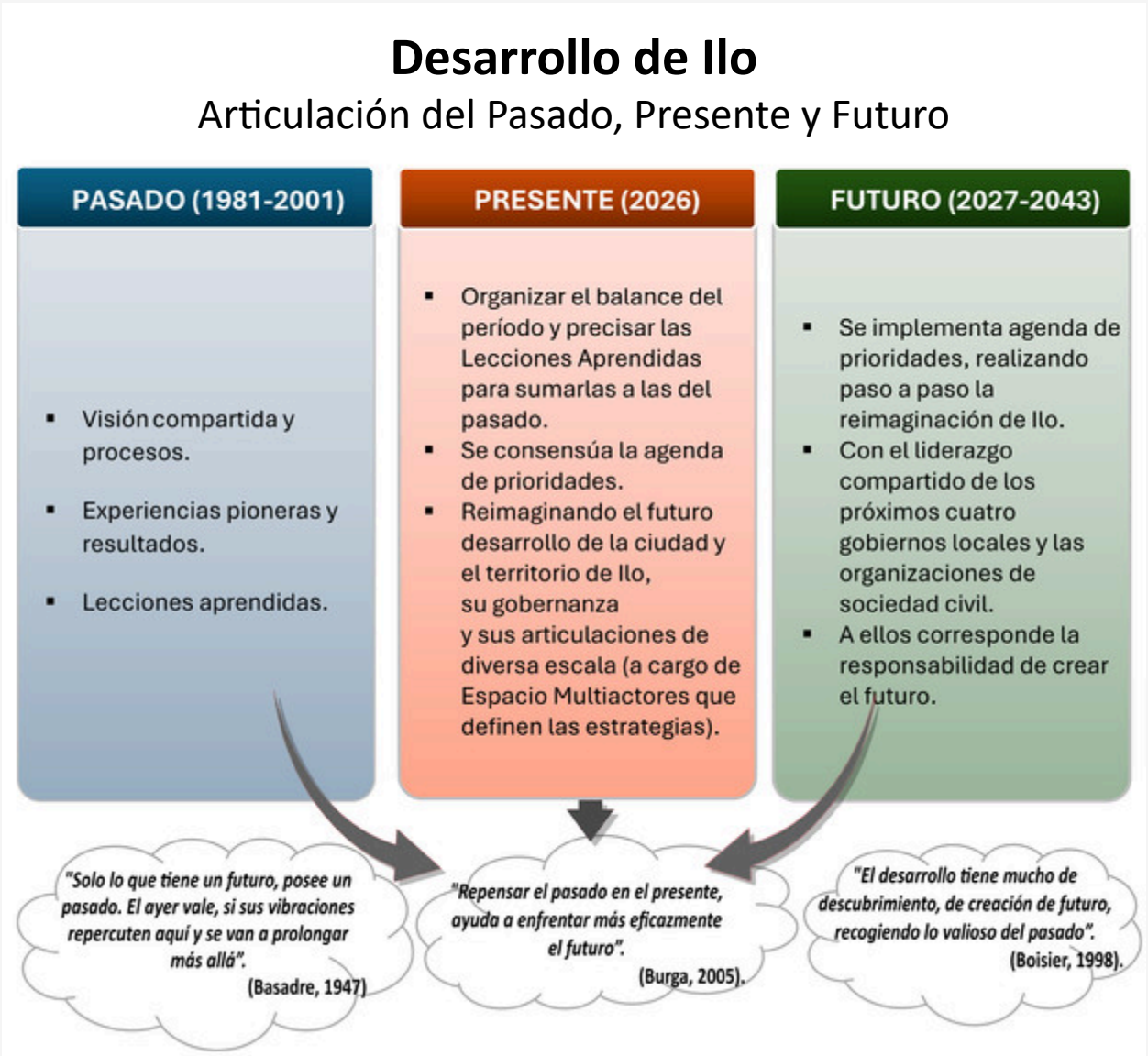
2.1. Marco general

Conviene recordar lo que destacados historiadores peruanos piensan de la historia:

- Como medio de búsqueda de la verdad sobre la organización de la sociedad en determinados momentos y territorios, sus instituciones, intereses, funcionamiento, y la puesta en evidencia de los avances y retrocesos a lo largo del tiempo, según Basadre.
- Como medio para construir una memoria colectiva sana, que sirva para repensar el pasado en el presente, “mirarnos a nosotros mismos” y enfrentar más eficazmente el futuro, como lo afirma Manuel Burga.
- Como una respuesta a la necesidad colectiva de saber qué pasó en términos sociales, culturales y otros en una sociedad determinada, para que los ciudadanos cuenten con una imagen de la evolución de esa sociedad, según Alberto Flores Galindo.
- Como medio que sirve para formar y consolidar nuestra identidad, mediante el estudio de la calidad de la convivencia de los hombres y mujeres en comunidad y la relación directa de esta con el medio físico —que incluye la ciudad y sus equipamientos y servicios— y la naturaleza, aportando elementos que permitan el análisis de la realidad, para que cada uno discierna qué es lo verdadero y qué lo falso, según Porras Barrenechea.
- Como medio para forjar una mejor República entendida ésta como un Estado y sus formas de gobierno por autoridades elegidas democráticamente y en la que todos se sientan representados, apreciados y queridos .
- Como medio que puede contribuir a construir un mejor futuro para el país, entendiendo los problemas que afrontaron en su momento nuestros antepasados y considerar que si bien “la historia está referida al pasado, bien mirada está referida también al futuro, porque lo que pensamos del pasado es el fundamento de nuestras aspiraciones para mañana”.

2.2. Los aportes de esta sistematización a la historia de Ilo

Coherentes con la reflexión de Basadre que antecede, podemos afirmar que las décadas de los 80 y 90 fueron fecundas en la vida político-social de la ciudad de Ilo y su territorio, y que muchas de las contribuciones realizadas están presentes hoy a pesar del tiempo transcurrido. Por su significado y trascendencia, y por haber sido apropiadas por la sociedad local, pueden fortalecer las proyecciones de Ilo en las próximas décadas, inspirando a lograr mejores instituciones públicas y más eficaces formas de gobernar democráticamente poten-



***Fuente**: Elaboración propia. Diseñada con Gemini IA.*

ciando el protagonismo central de los ciudadanos, por ser fuente principal del poder bien entendido.

Esta publicación quiere contribuir al descubrimiento de buena parte de la verdad, y a reforzarla de lo que pasó en términos políticos, sociales, económicos, ambientales, culturales, urbanos, institucionales, entre 1981-2001. En particular, el documento:

- Aclara: 1) por qué hablábamos de gobierno local con alcalde y regidores elegidos en 1980 y no meramente de Municipalidad o de Administración Municipal cuyas autoridades eran designadas desde décadas atrás por los gobiernos centralistas; y 2) cómo actuamos frente al centralismo del Estado y qué reformas municipales se impulsaron, para cumplir mejor nuestra misión, guiados por una visión compartida de futuro.
- Expresa la convicción de los autores y protagonistas de que en estas dos décadas fue posible: 1) construir Estado Democrático y Descentralizado desde abajo; 2) revalorar y hacer política creíble y prestigiarla con participación en las decisiones; 3) superar con imaginación los problemas con soluciones colaborativas. Todo ello fortalece la convicción y seguridad de que se consolida la democracia con prácticas innovadoras, "haciendo camino al andar".
- Precisa cómo se complementa la Democracia Representativa con la Democracia Participativa y también con algunas formas de Democracia Directa —como las asambleas populares, ampliando legalmente los derechos ciudadanos a acceder a la información de interés público, a tomar decisiones en base a evidencias, y creándose los marcos normativos, políticas públicas, y la institucionalidad e instrumentos de gestión necesarios—. Muestra además cómo esto amplía la transparencia y no debilita sino, por el contrario, fortalece al gobierno y democracia locales aumentando la calidad de la gestión pública.

- Explica por qué se fomentó la creación de importantes actores locales —decidida por sus integrantes— en qué contextos tuvo lugar, qué aliados fueron promotores en tal desafío, y cómo se les reconoció y respetó su autonomía.
- Da una respuesta al por qué se decide fortalecer la identidad y sentido de pertenencia de los ciudadanos —lo que cohesiona socialmente a los Ileños— qué medios y proyectos se utilizaron, y cómo ello facilitó el tránsito de un sector de pobladores relativamente pasivos a ciudadanos proactivos, dotados de diversos valores, con opinión pública informada y elevada conciencia ambiental, y a la forja de militantes activos de una cultura favorable a la planificación del desarrollo.
- Evidencia qué es lo que se hizo en materia de impulso/gestión de diversos proyectos de desarrollo considerando las competencias y funciones del gobierno local y la potestad de las autoridades democráticas de representar los derechos e intereses de los ciudadanos en los tiempos de gobierno.
- Comparte el análisis de los factores favorables, desfavorables y debilidades para la gestión del desarrollo local, y facilita información concreta sobre la ruta de impactos positivos generados en diversas escalas: local, regional y nacional, sin perder de vista la importancia de los llamados legados institucionales.
- Identifica los aprendizajes, todos ellos importantes, que pueden servir debidamente recreados, para superar los problemas del presente, pero sobre todo, para ampliar las posibilidades de crear nuevos y mejores futuros.
- Describe la experiencia sobre cómo desde abajo —lo local— es posible participar activamente en construir políticas públicas, normas, instrumentos e institucionalidad nacional sobre los derechos constitucionales al ambiente y gestión ambiental, la democracia participativa, la descentralización, el canon a los recursos naturales, y la creación con otros actores de espacios público-privados nacionales, de reflexión, estudios e incidencia política.
- Aporta a la memoria histórica colectiva sobre la época, y qué debe de transmitirse y enfatizarse compartiendo los recuerdos sistematizados de lo acontecido en dos décadas tan significativas en la vida integral de la ciudad y provincia de Ilo. Recuerdos que hoy constituyen motivos recurrentes de nostalgias de no pocos ciudadanos y familias: las movilizaciones y conquistas con relación al proyecto de agua potable Ite Norte en 1983, o las numerosas y grandes movilizaciones ambientales que conquistaron el Plan de Recuperación Ambiental en 1989. Recupera también las movilizaciones no menos importantes destinadas a que se haga realidad el proyecto de Pasto Grande y el derecho al canon minero, y las relacionadas con la lucha por la democratización y descentralización del Estado nacional.
- Ayuda a que autoridades, líderes y ciudadanos se informen de manera detallada, sobre los contextos que se vivieron y en los que se organizó y actuó hace más de cuatro décadas, en escenarios que generaron procesos de los que se desprenden diversos aprendizajes, que pueden servir para hacer mejor las cosas, y para evaluar y priorizar los caminos más seguros y eficaces para dirigirnos a mejores horizontes.

2.3. La sistematización muestra las experiencias pioneras que se impulsaron

El fortalecimiento del gobierno local ha sido resultado de una construcción colectiva de largo aliento, orientada a reducir las asimetrías de poder y redefinir la práctica política desde la participación ciudadana. A través de una gestión sostenida, se consolidó un modelo democrático e inclusivo que integró la identidad local, el ordenamiento urbano y la defensa activa del entorno. Se exponen las dimensiones clave de este proceso de transformación:

- **En la política**: Se entendió la práctica de ésta como el "arte de gobernar", orientada a la construcción, reinvención y fortalecimiento del gobierno local. Ello implicó la reducción de las asimetrías del poder tradicional y el incremento del poder político y social a nivel local —tanto del gobierno municipal como de la población y sus organizaciones—. Este proceso fue posible gracias a la gestión acumulativa de siete períodos de gobierno local consecutivos que dieron sostenibilidad a las prioridades, así como a la participación en la construcción de políticas públicas para forjar un mejor Estado, como parte de una República más democrática, inclusiva y desarrollada.
- **En la relación Gobierno Local-Ciudadanía como parte de la política local**: se impulsó la convocatoria de asambleas populares y cabildos abiertos como espacios deliberativos y a veces resolutivos; se auspició la formación de actores locales, respetando su autonomía, y participación —por primera vez en la historia municipal— de sus representantes con derecho a voz en las sesiones del Concejo Municipal y derecho a voto en los Comités de Gestión del Hábi-

tat; incluyó el establecimiento del mecanismo de "canje de deuda vecinal de arbitrios por jornadas de trabajo comunal", los cabildos barriales y la rendición de cuentas, los Comités de Desarrollo Económico, Social Y Cultural; se impulsó la cohesión social y el desarrollo de identidad y sentido de pertenencia, valorando las prácticas culturales de los migrantes, especialmente andinos.

- **En la planificación**: se dio impulso e institucionalizó la formulación participativa de los Planes de Desarrollo Concertado, construyendo la visión compartida hacia el desarrollo integral y sostenible, siendo uno de sus ejes la gestión del territorio haciendo uso de los instrumentos básicos de la gestión municipal.
- **En los Presupuestos**: se mejoró el gasto público articulándolo a los objetivos y políticas prioritarias locales, mientras se legitimaba su aprobación con participación de los vecinos; además, se iniciaron los presupuestos participativos locales.
- **En desarrollo urbano**: los Planes de Acondicionamiento y de Desarrollo Urbano permitieron superar el caos, la contaminación ambiental y la deficiencia en los servicios públicos, pero también fueron el marco para "postular el derecho a la belleza en la ciudad", con participación de todos, en especial niños a través del arte en la definición de la ciudad con la que soñaban. La creación del sistema de malecones hicieron realidad el añorado malecón costero que permitió el reencuentro con el mar, hoy convertido en uno de los principales símbolos de identidad de la sociedad y un referente para las ciudades de la costa peruana; estableciendo los PROMUVI se pudo cogestionar la Pampa Inalámbrica priorizando la atención de los sectores más pobres. Además, los vecinos construyeron la ciudad mediante sus Comités de Gestión de Obras, construyendo pistas, veredas, parques y malecones.
- **En gestión ambiental**: se incorporó de hecho este tema como competencia municipal, dando paso a las primeras Ordenanzas Municipales Ambientales; se promovieron investigaciones para actuar en base de evidencias; fue una de las primeras ciudades en que se propuso la incorporación de la educación ambiental en el currículo educativo; los sindicatos obreros de SPCC y de la Refinería de cobre de MineroPerú incorporaron las demandas ambientales de la población en sus pliegos de reclamos a mediados de los 80, reivindicando su condición de ciudadanos.
- **Se impulsó la primera mesa de diálogo y concertación público-privada (1987-1989)**: aprobando el Plan de Recuperación Ambiental que incluyó el compromiso de inversiones y una comisión multiactores para el monitoreo ambiental, convirtiéndose en antecedente de los futuros Programas de Adecuación en Medio Ambiente-PAMA; se hizo auditoría ambiental municipal a los planes de contingencia ante la contaminación atmosférica y a los planes de gestión ambiental; se denunció internacionalmente a la empresa SPCC ante el Tribunal Internacional del Agua; se implementaron procesos de Agenda Local 21; se implementó el monitoreo automático de calidad de aire, con lo que se contribuyó a la determinación de estándares nacionales de calidad de aire como política pública ; se contribuyó a crear normas e institucionalidad ambiental nacional; finalmente, por su gestión, Ilo se constituyó en esos tiempos en ciudad referente de buenas prácticas ambientales en el país.

3. Reflexiones y decisiones en el presente

El desarrollo de Ilo tiene como antecedente el valioso referente de procesos de concertación (1981-2001) y los legados institucionales, incluyendo los aprendizajes que dejó y que con debilidades y contradicciones han perdurado en el tiempo. Para proyectar el desarrollo de la provincia hacia el 2040 en adelante se requiere integrar las lecciones del periodo 2002-2025, y enfrentar los nuevos y urgentes desafíos. Frente a estos desafíos se propone una ruta concreta: crear un espacio de diálogo multiactores en tiempos de profunda desconfianza política. Audaz pero posible, si se toma en cuenta la trayectoria pasada.

El diseño del futuro de Ilo es un rol irrenunciable de sus propios actores territoriales, públicos y privados, para transformar y reorientar lo que se viene haciendo en un modelo de gestión innovador y sostenible. Se identifican los nudos críticos prioritarios para hacer posible una toma de decisiones creativas y eficaces.

3.1. Temas y problemas

Mucho de lo creado e implementado entre 1981-2001 se mantiene hoy, no por inercia, sino por la sostenibilidad en el tiempo y en los territorios de las buenas prácticas en los procesos del desarrollo y, por supuesto, por el significativo interés y compromiso de los ciudadanos, y de los gobernantes locales.

Ideal sería contar con los aportes producidos en el período 2002 al 2025 sistematizados. Su valoración e identificación correcta debe ser fruto de estudios o informes sobre la actuación de los Gobiernos Locales de Ilo, Pacocha y El Algarrobal, incluyendo las formas en que se relacionaron o se relacionan con las organizaciones de la sociedad civil, instancias regionales, las representaciones parlamentarias y con los sectores ministeriales. Mayor información y conocimiento brindará mayores posibilidades para mejorar y fortalecer la gestión actual, potenciando los aspectos positivos y superando las debilidades y errores que suelen acompañar toda gestión, pero sobre todo, para abordar el futuro del desarrollo local con más eficacia y menos incertidumbre.

Para este abordaje, se requeriría además el conocimiento profundo de la realidad y tomar en cuenta las diversas tendencias contemporáneas (corrientes de pensamiento y actitudes y cambios realizados que influyen con fuerza en diversos campos) consideradas por el Plan de Desarrollo Local Concertado Ilo al 2040, por el Plan Estratégico Nacional al 2050 del CEPLAN y por el Plan de Desarrollo Regional Concertado de Moquegua al 2032. Las principales tendencias identificadas por estos instrumentos de gestión son:

Sociales	Cambios en la estructura etaria de la población
Económicas	Persistencia de la informalidad laboral y del empleo vulnerable
Políticas	Recentralización de las competencias locales y regionales, y desconfianza en las instituciones públicas
Ambientales	Aumento del estrés hídrico, cambio climático y degradación ambiental
Tecnológicas	Mayor digitalización de las actividades humanas, creciente empleo de la inteligencia artificial
Ética, valores y actitudes	Incremento del individualismo

A estas tendencias podríamos sumar otras, que impactan en la Macro Región Sur, entre ellas: **Sociales**, inseguridad y creciente criminalidad, discriminación racial; **económicas**, proyección de actividades mineras y sus impactos tanto positivos como negativos, y los consiguientes riesgos de conflictividad social por varias décadas más si no se hacen bien las cosas, e informalidad/ilegalidad; **políticas**, la polarización y el negacionismo de evidencias por las tendencias de derecha, descomposición de los partidos y dictadura/autoritarismo de minorías excluyentes, que operan como mafias disfrazadas de "democracia"; **ambientales**, déficits de agua en ciudades asentadas en ecosistemas desérticos; **tecnológicas**, débil capacidad del Estado para formular las regulaciones necesarias; **ética, valores y actitud**, creciente corrupción sistémica. Es necesario tomar en cuenta estas tendencias, no para inhibirse de actuar, sino como indispensables para incentivarse a superarlas organizadamente, avanzando conscientes de las barreras y los desafíos a enfrentar camino al futuro.

Considerando como marco general de visión la "Situación futura del territorio deseada" concertada por el Plan de Desarrollo Local Concertado Ilo al 2040, una evaluación a la luz de la experiencia pasada permite sugerir como propuesta preliminar y referencial, no excluyente, algunos temas en busca de priorizar problemas críticos:

- **Modelo de gestión**: Descentralización y articulaciones regionales y macrorregionales; democracia local y sus diversas dimensiones, en particular espacios de participación, ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil; gobernabilidad y gobernanza; estructura orgánica y reformas municipales necesarias; planes y presupuestos, ingresos y destino de la renta minera; distritalización de la Pampa Inalámbrica (futuro distrito de Chiribaya).
- **Desarrollo urbano**: Infraestructura y equipamiento; sistema de malecones y expansión urbana en la pampa inalámbrica; los PROMUVI y otras modalidades de provisión de vivienda y servicios; solución definitiva de los asentamientos informales y ocupa-

ciones de suelo no compatibles en El Algarrobal; organización y prestación de los diversos servicios públicos, agua potable y alcantarillado, seguridad ciudadana; relaciones de la ciudad con los ámbitos rurales, hoy defensa y protección del histórico valle de Ilo evitando riesgo de urbanización depredatoria, y mañana en las lomas de Ilo irrigada, aportando en la lucha por la ampliación de la frontera agrícola e irrigando toda la superficie con aptitud agrícola.

- **Gestión ambiental**: del gobierno local y de otras instituciones públicas, fortalecimiento de la institucionalidad; programas de monitoreo de la calidad ambiental (particularmente aire, agua y bahía); educación ambiental de la población y de los equipos técnicos de los gobiernos locales; participación en la atención de los impactos ambientales relacionados con las actividades productivas, con énfasis sobre las vinculadas con ampliación de la fundición y refinería hacia el 2029, asegurando diálogo y negociación con Southern Peru, para que se enmarque en el enfoque estratégico de "Reorientar la Minería a nivel Macrorregional" con valor agregado, diversificación productiva y gobernanza territorial, no solo profundamente respetuosa de los derechos humanos y de la naturaleza, sino también innovadora en su gestión, incorporando con carácter vinculante buenas prácticas identificadas en la trayectoria de otras empresas mineras, e institucionalizando con el gobierno local la gestión de sus riesgos.
- **Agua potable**: Garantizar la adecuada provisión de agua potable en cantidad y calidad, respetando estándares internacionales y derechos humanos como parte de la responsabilidad de los actores públicos y privados de Ilo; diseñar estrategia integral innovadora y viable para los próximos 30 o 40 años; evaluar las diversas posibilidades y acciones convergentes de fuentes de provisión de agua para la ciudad, incluyendo la evaluación técnica sobre el respeto del orden de prioridades establecidos por Ley en las cuencas altas; determinar qué impactos tendrían sobre el agua para Ilo las cuatro nuevas represas priorizadas por el Gobierno Regional y el MIDAGRI y la viabilidad de construir una represa en el río Osmore; considerar para el financiamiento de los sistemas de abastecimiento de agua para Ilo que sea asumida como parte de la responsabilidad social por Southern Peru y Anglo American Quellaveco, hasta que sus actividades extractivas culminen (una opción es que en convenio con SEDA ILO cofinancien un proyecto de "Círculo Virtuoso del Agua", que integre fuente de provisión, potabilización, almacenamiento, tratamiento de aguas residuales y su reutilización, con fines productivos y reforestación).

  Urge debatir y evaluar de manera integral, profunda y transparente los beneficios, costos económicos e impactos ambientales del proyecto "Servicios de agua potable mediante desalación de agua de mar en Ilo" a ejecutar en alianza público-privada, cuyo proceso recientemente ha sido avalado por el Gobierno Local, sin previa consulta a la ciudadanía y los usuarios, decisión que incrementa la incertidumbre y legítima preocupación de diversos sectores sociales.
- **Proyectos de desarrollo**: Pasto Grande e irrigación de lomas de Ilo; la Zona Especial de Desarrollo y la industrialización de minerales como parte de la diversificación productiva; el gasoducto y la petroquímica en Ilo; proyectos de desarrollo pesquero, incluyendo el nuevo desembarcadero al norte de la ciudad; ampliación y modernización portuaria, su integración con el tren bioceánico, carreteras, y el impacto de la posible construcción del megapuerto en Corío, al norte, y el puerto en Morro Sama al sur de la ciudad; proyectos turísticos, recreativos y culturales; y continuidad y desarrollo del malecón costero hacia el norte.
- **Generación de conocimiento e innovación**: La generación de conocimiento científico e innovaciones tecnológicas aplicados a los temas y proyectos que fortalezcan el desarrollo local en función de las prioridades de la UNAM —el Rector, Dr. Hugo Marca Maquera, declaró que las prioridades son, además de la calidad educativa, la investigación aplicada y la responsabilidad social, que al menos el 70 % de sus proyectos tengan incidencia directa en el desarrollo territorial y la solución de problemas regionales, y que, ante la "crisis ambiental", más del 50 % de sus proyectos de investigación abordan la sostenibilidad e impacto directo en soluciones concretas, medibles y replicables a los problemas ambientales (Prensa Regional, 2026). El Gobierno Regional, Gobiernos Locales y las organizaciones de la sociedad civil deberían de integrarse con la UNAM para evaluar si sus recursos por renta minera y su capacidad técnica y profesional instalada son suficientes para cumplir su agenda, o requiere acciones complementarias, proyectando un convenio de cooperación interinstitucional entre las instituciones púbicas con empresas privadas para poner en marcha a la brevedad una agenda de investigación alineada con los planes de desarrollo regional y local concertados.

Si los actores locales de Ilo bajo la coordinación de los gobiernos locales de la provincia no se organizan y movilizan, y con la asistencia técnica del caso deciden qué alternativas impulsar con seriedad, ¿quién lo haría en

Tendencias Clave del futuro de Ilo a enfrentar planificadamente

***Fuentes**: Plan Estratégico Nacional al 2050-CEPLAN, Plan de Desarrollo Regional de Moquegua al 2032 y Plan de Desarrollo Local Concertado de ilo al 2040. Elaboración propia. Diseño Gemini IA.*

su reemplazo?: Nadie. La creación y/o fortalecimiento de los actores locales es una necesidad que no debe dejarse de lado.

3.2. Enfrentar el panorama de problemas críticos en espacios mineros

El contexto de crisis climática podría agravarse por fenómenos climáticos extremos como DANA[110], en un es-

[110] DANA, según SENAMHI, es un fenómeno atmosférico que ocurre entre 5 y 10 kilómetros de la superficie terrestre, especialmente sobre el océano pacífico cerca de Perú y Chile, se instala un sistema atmosférico que facilita el transporte de humedad desde la Amazonia hacia los Andes, provocando lluvias, lloviznas, nevadas y vientos en el sur peruano.

pacio con los graves impactos ambientales negativos que deja la minería —ahora bajo el impulso del crecimiento de la minería por la transición energética—, en particular en la gestión del agua, pues estos fenómenos tienen altísima probabilidad de ser más recurrentes en el futuro.

La provincia de Ilo fue impactada por la DANA Aníbal del 16 al 19 de agosto 2026, lo que provocó una lluvia intensa y persistente que causó filtraciones en las viviendas y otros edificios, e interrumpió la costanera por huaycos. Al sur de Ilo, en la quebrada de Burros y la quebrada de Huaca Luna produjo acumulación de agua, en la quebrada de Tacahuay, puso en riesgo la línea de agua de Ite Norte que abastece a la ciudad e Ilo; mientras la costanera norte fue afectada por huayco en la quebrada de Zaparo (distrito de Pacocha). Estos hechos aconsejan la actualización y monitoreo de más de 35 quebradas secas en la provincia que bordean la costanera norte y sur, para realizar oportunamente su descolmatación (retiro de piedras, lodo y basura). Se requiere la actualización de instrumentos de gestión como el Perfil Ambiental de Ilo y el Plan de Gestión Ambiental[111] y un plan de mantenimiento permanente con medidas preventivas que debe de formar parte de una nueva visión de gestión territorial.

Por otro lado, coherentes con la trayectoria Ileña de espacios democráticos participativos, la definición de los problemas críticos debe de ser encargada a un espacio multiactores. En términos generales: Estado (en especial los tres gobiernos locales e instancias del GORE)-empresas-OSC. De no prosperar este espacio, podría pensarse en algunas variantes. Se requerirá además de un liderazgo compartido, definir su organización y responsabilidades, consensuar un plan operativo realista, establecer las estrategias de acción, seleccionar aliados, y, por supuesto, consensuar los enfoques orientadores —entre ellos: descentralización y modernización de la gestión pública, y articulación y complementariedad macrorregional; fortalecimiento de la democracia y de la ciudadanía; desarrollo territorial y gobernanza democrática, desarrollo urbano y ciudades sostenibles, inclusión social, optimizar la gestión de riesgos y, lógicamente, una mirada geopolítica—.

En la gestión de riesgos debe de fortalecerse un enfoque preventivo y proactivo, es decir la planificación basada en evidencia científica, pero asociada a la experiencia de los expertos locales, aquellos que conocen su territorio y desarrollan estrategias para su gestión. Se hace necesario además contar con una Plataforma Provincial de Defensa Civil potenciada que fortalezca sus acciones estratégicas para la gestión de riesgos de desastres del "Plan de Desarrollo Concertado Ilo al 2040".

Para atender los previsibles impactos que, según estudios, producirá el Cambio Climático en el sur peruano —tales como: severa escasez hídrica, sequias prolongadas y retroceso y extinción de los glaciares, poniendo en riesgo la provisión de agua para la población, la agricultura y otros usos— en Moquegua se hace perentorio reforzar en las zonas andinas los enfoques, estrategias y acciones de gestión sostenible integrada de cuencas, comprometiendo a los diversos usuarios, incluyendo la minería, en la recuperación de los acuíferos, y en la construcción de sistemas apropiados de siembra y cosecha del agua, comprendiendo proyectos de mediano plazo como la reforestación y la cobertura vegetal en las zonas medias y altas del valle. Para el caso de la ciudad de Ilo puede aprovecharse el agua de mar, garantizando tecnologías innovadoras sin mayores impactos ambientales ecosistémicos, y siempre y cuando se cuente con viabilidad social.

Los actores llamados a involucrarse con seriedad deben de evaluar con mucha lucidez los tiempos y los recursos para poner en marcha estas iniciativas. Complementando la Plataforma de Defensa Civil de Ilo consideramos pertinente la instalación de una Comisión Provincial Especializada —integrada por Gobiernos Locales, la Universidad Nacional de Moquegua (con su capacidad instalada y recursos del canon y regalías) y Organizaciones de la Sociedad Civil— que actuará articulando acciones con instituciones competentes de carácter regional, macrorregional y nacional, para el monitoreo de estos procesos climatológicos y la adopción de recomendaciones sobre medidas preventivas y de mitigación necesarias. En especial la promoción de ciencia y la tecnología, y de centros de investigación orientados a resolver problemas críticos y gestionar el riesgo, con participación de la empresa minera y las universidades de la región.

Es fundamental considerar un enfoque muy claro: asumir soluciones a los efectos climatológicos desde una perspectiva de gobernanza territorial y no aisladamente, de tal manera que contribuya a los cambios que requieren para lograr el bienestar de la población con mirada a largo plazo. Después de todo, no se trata de situaciones producidas por la naturaleza sino por las acciones humanas sin planificación y sin mirada de servicio a la gente.

---

[111] Cuando se levantó información para el Perfil Ambiental de Ilo en 1999, en el Plan de Gestión Ambiental de 1999, no se incluyó esta variable por la escasa presencia de este tipo de fenómeno climático denominado DANA en la provincia.

4. Sobre la agenda para el futuro

Lo recomendable sería que en el espacio multiactores se trabaje con un doble horizonte, debidamente cohesionados y orientados:

- **Una agenda de corto plazo, 2026-2030**. Entre el último año de la actual gestión de los gobiernos locales y el próximo período completo, hasta el 2030, en que Ilo celebraría 60 años de su creación como provincia:
- **Una agenda de mediano y largo plazo, 2031-2042**. Comprendería la gestión de los tres gobiernos siguientes, por un total de 12 años.

El hilo conductor de este espacio si se trabajara con estos dos horizontes podría ser la visión compartida de futuro para los próximos 17 años, a partir de este 2026.

La perspectiva electoral del 2026 para autoridades a nivel regional y local debe ser aprovechada para definir compromisos con los candidatos y candidatas sobre las prioridades que se vayan definiendo. Pero paralelamente coordinar con los diputados y senadores, y los integrantes del Poder Ejecutivo, ya elegidos para el período 2026-2031.

Las prioridades de estas dos agendas deberían de ser parte de los ejes de desarrollo y objetivos del Plan de Desarrollo Local Concertado al 2040 ya aprobado por la Municipalidad de Ilo, debiendo elegirse el momento para su incorporación formal; y, por supuesto, del Plan de Gobierno Local de quienes sean elegidos autoridades municipales para el período 2027-2030.

En el marco de la reflexión inicial de Jorge Basadre, debemos apostar a la posibilidad y necesidad de reimaginar un futuro cada vez mejor para la ciudad, el territorio y los ciudadanos de Ilo, como parte de Moquegua, la Macrorregión sur y del Perú. Es necesario aprovechar los aportes del período fecundo de impulso del desarrollo local —con experiencias pioneras y los correspondientes aprendizajes de los años 80 y 90— a los que deben sumarse los aportes del período 2002-2025 identificados con objetividad para definir los caminos que debemos transitar. Uno de esos caminos es comprometer en forma vinculante con la agenda de prioridades de corto, mediano y largo plazo a los diputados y senadores del Poder Legislativo y a las nuevas autoridades del Poder Ejecutivo en el período 2026-2031, y por supuesto, a los alcaldes y regidores y al gobernador y consejeros elegidos para periodo 2027-2030.

Recordemos: No hay presente sin pasado, y no habrá futuro mejor si no se aprovechan adecuadamente los aprendizajes del pasado y del presente.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

Abril, K. (2019). Parque del Niño. Ilo Aventura. https://www.facebook.com/Iloaventura1/posts/1296589837180087/

Abril, K. (2020a). Anfiteatro de Ilo. https://www.facebook.com/Iloaventura1/photos/a.527307027441709/1595759707263097/?type=3

Abril, K. (2020b). Atardecer en la Playa Gentilar. https://www.facebook.com/Iloaventura1/posts/atardecer-en-playa-gentilar-ilo-kenneth-abril/1909967969175601/

Abril, K. (2021). Atardecer en la bahía de Ilo, vista desde el Anfiteatro. Ilo Aventura, Ilo. https://www.facebook.com/Iloaventura1/posts/-iloobservar-el-atardecer-desde-el-malec%C3%B3n-o-la-orilla-del-mar-es-una-gran-maner/1009767124676651/

Abril, K. (2022). Hay atardeceres que no necesitan palabras. Ilo. https://www.facebook.com/photo/?fbid=1919309641574767&set=a.527307027441709

Abril, K. (2025a). Lindo amanecer visto desde el malecón. Ilo. https://www.facebook.com/photo/?fbid=920972100222821&set=a.353357236984313

Abril, K. (2025b). Luna creciente de Otoño sobre la Glorieta. Ilo Aventura, Ilo. https://www.facebook.com/Iloaventura1/posts/-iloluna-creciente-de-otoño-sobre-la-glorieta-kenneth-abril/980173187636045/

Abril, K. (2025c). Observar el atardecer desde el malecón o la orilla del mar es una gran manera de terminar el día. Ilo. https://www.facebook.com/photo/?fbid=1009767084676655&set=a.353357236984313

Abril, K. (2025d). Puesta de sol desde la playa del Malecón Costero. Ilo. https://www.facebook.com/Iloaventura1/posts/-ilopuesta-del-sol-desde-la-playa-del-malec%C3%B3n-costero-kenneth-abril/943309907989040/

Abril, K. (2025e). Vista nocturna del malecón. Ilo. https://www.facebook.com/Iloaventura1/posts/pfbid0VPD11FX3DFA8BwuQ3C7WmqEBBS4jdaqHyJXiMtcNZ1qHND4p6CM5WAoVfg6cC5Tul

Acosta, J. (3 de julio de 2018). Los dilemas de la pesca en Moquegua. https://prensaregional.pe/los-dilemas-de-la-pesca-en-moquegua/

Acosta, J. (2019). Moquegua, agua y desarrollo, 09.09.2019. https://prensaregional.pe/moquegua-agua-y-desarrollo/

Acosta, J. (6 de enero de 2020). La incertidumbre de la pesca. https://prensaregional.pe/la-incertidumbre-de-la-pesca/

Acosta, J. (2025). Malecón costero: Donde la tierra toca el mar. https://prensaregional.pe/malecon-de-ilo-donde-la-tierra-toca-el-mar/

Acosta, J. (22 de enero de 2026). (E. Herrera, Entrevistador).

Adrianzén, A. (2018). Izquierda: Antiguos y modernos. https://www.desco.org.pe/recursos/site/files/CONTENIDO/1220/02_Adrianzen_PHj18.pdf

Adriazola, E. (2017). Malecón Costero, ILO de la A a la Z. Universidad Nacional de Moquegua.

Adriazola, E. (2020). Ilo: Cincuenta años de consolidación. En ILO. 50 años creando futuro. 1970-2020. Universidad Nacional de Moquegua.

Adriazola, E. (abril de 2026). (E. Herrera, Entrevistador).

AgroPerú. (2025). Donde la arena se transforma en esperanza. https://www.agroperu.pe/lomas-de-ilo-donde-la-arena-se-transforma-en-esperanza/

Aguirre, C. R. (2011). La historia es una necesidad colectiva. Entrevista a Alberto Flores Galindo (1982). (D. d. PUCP, Ed.) Revista Histórica, Vol. 35, N° 1.

A la aventura van. (2025). Instagram. https://www.instagram.com/reel/DKngWmuxJtT/

Alfaro, K. (2022). Género y Recursos Naturales en el Corredor Minero sur Andino. Publicación de CBC.

Alpaca Chávez, M. (2018). Reivindicando el derecho a la belleza como una dimensión del desarrollo urbano sostenible. Un estudio de la enseñanza de la estética en taller de diseño. https://redeus.org/wp-content/uploads/2022/04/Resumen_Marizela-Alpaca.pdf

Ames Cobián, R., Barnechea García, A., & Molina Martínez, R. (2015). Perspectivas sobre la descentralización y su futuro. Diálogos de la PUCP. Editores generales. https://www3.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/descentraliza-balances/2015_-pucp-_perspectivas_descentralizaci%C3%B3n.pdf

Andina. (2015). Sede Principal de la Municipalidad Provincial de Ilo. Ilo. https://andina.pe/agencia/noticia-municipio-ilo-formalizara-estado-civil-parejas-matrimonio-masivo-553895.aspx

Anglo American Perú. (5 de diciembre de 2025). Con éxito concluyen pruebas de sistema de trasvase Chilota-Chincune. https://peru.angloamerican.com/es-es/medios/noticias/2025/5-12-2025

Aprender compartiendo. (2016). La importancia de las lecciones aprendidas en un proyecto. https://aprendercompartiendo.com/importancia-lecciones-aprendidas-proyecto/

Arce, M. (1999). Fuentes de Captación de Agua de Calidad para Consumo Humano en la Provincia de Ilo: Diagnóstico, Impactos y Alternativas, Síntesis del estudio, CEOP-Ilo & A. C. Labor, Ed.

Arnillas, F. (1994). Gestión local de servicios públicos en Perú: agua potable, alcantarillado y basura. Los casos de Arequipa e Ilo. https://www.sitiosur.cl/detalle-de-la-publicacion/?gestion-local-de-servicios-publicos-en-peru-agua-potable-alcantarillado-y-basura-los-casos-de-arequipa-e-ilo

Arquitectura Peruana. (2012). Blog sobre El Urbanismo de la Modernidad en el Perú. http://arquitecperu.blogspot.com/2012/06/el-urbanismo-de-la-modernidad-en-el.html

Arroyo, J., & Irigoyen, M. (2005). Una descentralización de doble pista: Actores que construyen instituciones e instituciones que promueven actores. En CARE (Ed.), Desafíos de la Democracia Participativa Local en la Descentralización (Vol. Capítulo II).

Asociación Civil Labor. (2007). Ilo: A solo dos meses de inaugurada la nueva fundición, Ilo soporta nuevos episodios de contaminación producidos por dióxido de azufre. https://labor.org.pe/a-solo-dos-meses-de-inaugurada-la-nueva-fundicion-ilo-soporta-nuevos-episodios-de-contaminacion-producidos-por-dioxido-de-azufre/

Asociación Nacional de Municipalidades-AMPE. (1983). Carta Ecológica del Cusco. II Congreso Nacional de Alcaldes provinciales del Perú, Cusco.

Asociación Peruana de Puertos Marítimos. (9 de noviembre de 2025). Gobernador de Arequipa: “Megapuerto de Las Américas–Corío convertirá a Perú en referente portuario internacional”. https://apam-peru.com/web/gobernador-de-arequipa-megapuerto-de-las-americas-corio-convertira-a-peru-en-referente-portuario-internacional/

Ballón, E. (2003). Participación ciudadana en los espacios locales: notas para un balance necesario. En C. D. 10, & GPC/EED (Ed.), Participación y Concertación en el Perú. Documentos para el debate. https://www.

propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/Participacion_y_concertacion_en_el_Peru.pdf

Ballón, E., Rodríguez, J., & Zeballos, M. (2009). Fortalecimiento de capacidades para el DTR: Innovaciones Institucionales en Gobernanza Territorial. Centro Latinoamericano para el desarrollo. https://rimisp.org/wp-content/files_mf/1366374546N53_2009_BallonRodriguezZeballos_FortalecimientocapacidadesDTR.pdf

Balvín, D. (1995). Agua, minería y contaminación. El caso Southern Perú. (A. C. Labor, Ed.) Ilo.

Balvín, D., López, J., & Melgar, W. (1995). La gestión Urbano ambiental en la ciudad de Ilo, Labor, noviembre 1995.

Balvín, D. (1999). La Gestión ambiental en los espacios locales urbano-rurales. En Centro Ideas. Municipalidad de Cajamarca-CIDECEL (Ed.), Seminario Taller: Concertación y descentralización en el gobierno local, (págs. Pp. 25, 26 y 28). Celendín.

Balvín, D. (1999). Perfil ambiental de la Provincia de Ilo, Plan de Desarrollo Sostenible, agosto 1999. Municipalidad Provincial de Ilo.

Balvín, D. (2000). La experiencia de gestión urbano ambiental de la ciudad de Ilo. Asistencia de Luis Cortez. Supervisión Liliana Miranda de Foro Ciudades para la Vida-PEGUP y Jaap de Vries de IHS-Holanda.

Balvín & López. (2002). Medio Ambiente, Minería, Sociedad. Una Mirada Distinta. Edición Labor.

Balvín, D., & Mego. (2003). "Estrategias exitosas para el mejoramiento de la calidad del aire en la ciudad de Ilo". Asociación Civil. Estudio no difundido.

Balvín, D., & Melgar, W. (2006). La Gestión Urbano ambiental en Ilo. La experiencia peruana en planificación y gestión urbano ambiental. En PNUMA, Un-HABITAT / Universidad del Pacífico. Lima.

Balvín, D. (2020). (E. Herrera, Entrevistador).

Banco Mundial. (1972). Informe sobre el medio ambiente y el desarrollo. Citado por Díaz, J. (1988). El Perú su Medio Ambiente. SPCC: Una compleja agresión ambiental en el sur del Perú. (IDMA/Concytec, Ed.).

Bardales, S. (2025). Latinoamérica en riesgo: La demanda global de litio y cobre avanza más rápido que las regulaciones ambientales. https://wayka.pe/latinoamerica-en-riesgo-la-demanda-global-de-litio-y-cobre-avanza-mas-rapido-que-las-regulaciones-ambientales/

Basadre, J. (1947). La Multitud, la ciudad y el campo en la historia del Perú.

Bastidas, D. (2024). (Julio Díaz, Entrevistador).

Bastidas, D. (febrero de 2026). (E. Herrera, Entrevistador).

Bausch, E. (1988). Aportes etnográficos al estudio de la problemática laboral nacional: el caso de la Southern Perú Copper Corporation. (U. d. Pacífico, Ed.) https://revistas.up.edu.pe/index.php/apuntes/article/view/267

Bebbington, Scurrah, & Bielich. (Setiembre de 2008). Mapping Current Peruvian Social Movements. Project: Social Movements and Poverty, 21. https://opendocs.ids.ac.uk/articles/report/Mapping_current_Peruvian_social_movements/26472874?file=48247309

Belaunde, F. (1984). Perú 1984. Mensaje al Congreso de la República de Fernando Belaunde Terry. https://fernandobelaundeterry.com.pe/libros/2-segundo-gobierno/2-mensaje-presidencial-impresa/MensajePresidencial

Benavides, M., & Manrique, G. (2001). La Iniciativa de Desarrollo Económico Local de la Municipalidad de Ilo. Estudio de caso. En CEPAL (Ed.), Desarrollo Económico Local y Descentralización. Un análisis comparativo.

Biodiversidad, I. (04 de abril de 2025). https://www.facebook.com/IloBiodiversidad/posts/malec%C3%B3n-costero-de-ilo-donde-el-mar-abraza-la-tierra-y-el-alma-encuentra-calmaaqu/2446682865678564/

Boisier, S. (1998). Teorías y Metáforas del Desarrollo Territorial. Revista Austral de Ciencias Sociales, N.° 2-5. http://revistas.uach.cl/pdf/racs/n2/art01.pdf

Boisier, S. (Octubre de 2003). Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica. Reforma y Democracia, N.° 27. https://www.yorku.ca/ishd/CUBA.LIBRO.06/DEL/CAPITULO3.pdf

Boluarte, D. (2023). Mensaje a la Nación. Lima. https://www.gob.pe/mensajepresidencial

Boon, R., & Otros. (2001). Environment & Urbanization. Ilo: The Ilo Clean Air Project: a local response to industrial pollution control in Peru.

Borja, J. (1995). Propuesta de Decálogo para uso de los gestores del desarrollo urbano. El Derecho a la Ciudad como Marco General.

Burga, M. (2005). La historia y los historiadores en el Perú. (Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Ed.) Lima.

Calderón, C. (2023). Gestantes y niños expuestos: 87% de personas muestreadas en Ilo cuentan con alto grado de arsénico. https://www.infobae.com/peru/2023/09/23/gestantes-y-ninos-expuestos-87-de-personas-muestreadas-en-ilo-cuentan-con-alto-grado-de-arsenico/

CAMIPER-Escuela de Altos Estudios. (23 de setiembre de 2022). Southern inició la construcción de la nueva PTAR de Ilo. https://camiper.com/tiempominero-noticias-en-mineria-para-el-peru-y-el-mundo/southern-inicio-la-construccion-de-la-nueva-ptar-de-ilo

Cant, A. (2017). Representando la revolución: la propaganda política del Gobierno de Juan Velasco Alvarado en Perú (1968-1975). 281.

Caro, C. (2023a). Ilo: el futuro lo construimos hoy. https://prensaregional.pe/ilo-el-futuro-lo-construimos-hoy/

Caro, C. (2023b). ¿Hay un futuro sobre rieles? https://prensaregional.pe/hay-un-futuro-sobre-rieles-v/

Caro, C. (2024). En busca del tiempo perdido, una identidad y sueños para el futuro. (Anglo American, Ed.) https://peru.angloamerican.com/es-es/medios/noticias/2024/2024-11-05.aspx

Carpio, G. (febrero de 2026). Continuidad de construcción del Malecón Costero. (E. Herrera, Entrevistador).

Casanova, V. (2024). Ilo: Desafíos como puerta al Océano Pacífico. https://prensaregional.pe/ilo-desafios-como-puerta-al-oceano-pacifico/. 26 de mayo.

Castro, D. (2017). Problemas en la ejecución de los Convenios de Ilo y su Protocolo Complementario y Ampliatorio. http://repositorio.adp.edu.pe/bitstream/handle/ADP/51/T812_70447716_M.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Castro, M. (2017). Mongabay. https://es.mongabay.com/2017/06/peru-eca-aire-contaminacion-minam/

Centro Bartolomé de las Casas-CBC. (2022). Sistematización del Encuentro: “Por un corredor de desarrollo integral de los ecosistemas altoandinos del sur peruano orientado al Buen Vivir”. Cusco.

Centro Ideas; Asociación Civil Labor. (2002). Investigación sobre Política y Legislación Ambiental. Municipalidad y Gestión Ambiental. (P. A.-S. USAID-CONAM, Ed.).

CENTRUM Think. (2022). Resultados del Índice de Progresos Social Regional de Perú. Impactos de la Pandemia. https://centrumthink.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2022/11/Resultados-del-Indice-de-Progreso-Social-Regional-del-Peru-2022.pdf

CEOP Ilo. (2019). Voluntariado de apoyo a la gestión de la organización. Jesuitas del Perú. https://files.griddo.comillas.edu/422320puesto20320ceop-ilo20ilo.pdf

CEPAL. (2010). De la innovación social a las políticas públicas. Historias de éxito en América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/afe9fbc4-e265-4114-845a-f0d674c271fc/content

CEPLAN. (2023). Participación ciudadana en políticas nacionales: Situación actual y propuestas para su fortalecimiento. Dirección Nacional de Prospectiva y Estudios Estratégicos. https://observatorio.ceplan.gob.pe/publicacion/detalle/264

Cerro Verde. (2025). Cerro Verde y SEDAPAR formalizan alianza estratégica para el desarrollo sostenible de Arequipa. Arequipa. https://www.cerroverde.pe/cerro-verde-y-sedapar-formalizan-alianza-estrategica-para-el-desarrollo-sostenible-de-arequipa-291

Chambi Rodríguez, W. (1960). Ferrocarril Industrial SPCC llegando a la mina Toquepala para la ceremonia de inauguración de operaciones. Ilo. https://es.linkedin.com/posts/southern-peru-copper-corporation_ferrocarril-tren-ilo-activity-6866724564571951104-fn0O

Chambi, M. (2023). La obra del Malecón Costero de Ilo. Prensa Regional. https://prensaregional.pe/la-obra-del-malecon-costero-de-ilo/

Chirinos, L. (1991). Desarrollo local y participación política en el gobierno local de ciudades intermedias en el Perú: Hacia la construcción de modelo de gestión municipal democrático-participativa. En CERES, CIUDAD, DIDAP, FORO SUR, IIED (Ed.), Viejo escenario y nuevos actores. Problemas y posibilidades de la gestión municipal en ciudades intermedias en América Latina. Quito, Ecuador.

Chirinos, L. (1994). Gobiernos Locales y Ciudades Intermedias: Los Casos de Ilo y Juliaca. En A. Rodríguez, & F. Velazques (Edits.), Municipio y Servicios Públicos (Colección Estudios Urbanos ed.). https://www.ircwash.org/sites/default/files/Rodriguez-1994-Municipio.pdf

Chirinos, L. (1995). Gestión urbana, participación popular y derecho en Perú (Vol. 57). Revista Mexicana de Sociología. Orden jurídico y espacio urbano (Ene-Mar).

Churata, & Chambilla. (2019). Historia de la contaminación de la bahía de Ite por la empresa minera Southern Perú. (Universidad Nacional Jorge Basadre, Ed.) https://revistas.unjbg.edu.pe/index.php/vyh/article/view/874/967

Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (1993). Informe Anuario 1993, págs. 4-13. https://lum.cultura.pe/cdi/sites/default/files/documento/pdf/Informe%20anual%201993.pdf

Colegio de Arquitectos del Perú. (2000). Reflexiones para el Futuro. En XI Bienal de Arquitectura y Urbanismo. https://bienalnacional.cap.org.pe/wp-content/uploads/2025/06/UNIDO_compres.pdf

Colegio de Arquitectos del Perú. (2006). Código de ética. https://www.cap.org.pe/cap/reglamentos/CODIGO_DE_ETICA_DEL_CAP.pdf

Colegio de Arquitectos del Perú. (2009). Proyecto Urbano y Espacio Público en Ilo. En XI Congreso Nacional de Arquitectura y Urbanismo. https://www.arquitecturaperuana.pe/2009/09/conferencias-magistrales-xi-congreso.html

Colegio de Ingenieros del Perú-CD Moquegua. (16 de febrero de 2026). Pronunciamiento institucional del CIP. https://www.facebook.com/photo/?fbid=1364248292403485&set=a.469497418545248

Comisión de Descentralización del Congreso de la República. (2004). De Poder Ejecutivo a Gobierno Nacional. (E. Herrera, Ed.) Lima.

Condori & Rivas. (2024). Estrategias urbanas para la recuperación de vacíos en el malecón costero de Ilo. https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/UCVV_7d4f4eaac4a7d2c785e3bd885558af94

Conferencia ONU-HABITAT. (2016). Declaración de Quito sobre ciudades y asentamientos humanos sostenibles para todos. Nueva Agenda Urbana. Quito.

Congreso de la República. (1994a). https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/698DC313FC5F2FF905257816005A98BE/$FILE/PLO-1994-14.pdf

Congreso de la República. (1994b). https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/60B8C215D8774FBA05257816005A98CD/$FILE/PLO-1994-21A.pdf

Congreso de la República. (1994c). Primera Legislatura Ordinaria, 16º Sesión Extraordinaria, Martes 25 de octubre. Participación del Congresista Julio Diaz Palacios. https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/BC76978221087A7B05257816005A98C2/$FILE/PLO-1994-16.pdf

Congreso de la República. (2001). Interpelación al Ministro de Energía y Minas Jaime Quijandría. https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DesParla/estacion.nsf/b34438e2aa4af50505257b5d00580c3b/64f96d7cf0a514f905256b0900727ac2?OpenDocument

Congreso de la República. (2005). En el Camino de la reforma del empleo público. Introducción de Ernesto Herrera Becerra (pág. 11), Lima.

Congreso de la República del Perú. (2003). Comisión Investigadora Encargada de Cumplir las Conclusiones y Recomendaciones Respecto al Pedido del ex Presidente Alberto Fujimori Fujimori. https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc condoc 2001.nsf/d99575da99ebfbe305256f2e006d1cf0/7150c8e56b31cd04052577d6005cbd8e/$FILE/INF%20FINAL%20250703.pdf

Constantinides, C. (2019). "Notas sobre la Historia del Proyecto Pasto Regional Grande", 30 de noviembre. Comunicación personal.

Contraloría General de la República. (1990). Informe No 001-90-CGR Enero.

Contraloría General de la República. (2025). Informe de Vigilancia y Control No 041-2025-OCI/568-SVC. Sobre obras de mantenimiento del Malecón Costero.

Contraloría General la República. (2026). Ilo: Contraloría alerta que obra del malecón costero por S/ 3.1 millones presenta fisuras en pisos. https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/1358242-contraloria-alerta-que-obra-del-malecon-costero-por-s-31-millones-presenta-fisuras-en-pisos

Convoca.pe. (2020). Empresas mineras y petroleras más infractoras los últimos 15 años, 2004-2019. https://convoca.pe/investigacion/convoca-deep-data-cuales-son-las-empresas-mineras-y-petroleras-mas-infractoras-en-los-ultimos-15-anos

CooperAcción. (2025). La Construcción de una Propuesta de Gobernanza para las Zonas con Presencia Minera. Lima. https://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2024/03/Gobernanza-para-las-zonas-con-presencia-minera-CooperAccion-2025.pdf

Corredor Bioceánico de Capricornio. (2026). Historia. https://corredorbioceanico.org/es/conoce-el-corredor/historia/

Cotler, J. (1995). Economía, sociedad y política. Lima: IEP. https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/601

Crabtree, J., & Durand, F. (2017). Perú: Élites del poder y captura política. (R. p. Perú, Ed.).

Crisóstomo, M. (2011). Servir al Pueblo de todo Corazón. (P. E. Públicas, Ed.) https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/1152

Delgado, C. M. (2011). Bitácora de la Arquitectura Peruana. https://www.arquitecturaperuana.pe/2011/02/proyectos-exposicion-1910-2010-100-anos.html

Desde Adentro-SPCC. (2021). Southern contribuyó a incrementar el Índice de Desarrollo Humano en Moquegua y Tacna. https://www.desdeadentro.pe/2021/09/southern-peru-contribuyo-a-elevar-el-indice-de-desarrollo-humano-de-moquegua-y-tacna/

Dextre Liendo, J., & Magdalena, S. (s.f.). Piletas de la Plaza de Armas de Ilo. Reconoce la importancia de los recursos naturales en el desarrollo de Ilo. Ilo. http://becerrailo2014.blogspot.com/2014/07/plaza-de-armas.html

Diario Correo. (02 de marzo de 2015). Entrevista: "Avanzamos bastante con la conciliación y el diálogo". https://diariocorreo.pe/edicion/moquegua/entrevista-avanzamos-bastante-con-la-conciliacion-y-el-dialogo-568809/

Diario Expreso. (2023). Petroquímica del sur: promesa demagógica. Lima. https://www.expreso.com.pe/economia/petroquimica-del-sur-promesa-demagogica-noticia/994772/

Díaz, J. (1983). Ilo: La ciudad que quiero ser. (CIED, Ed.) Lima.

Díaz, J. (1988). El Perú su Medio Ambiente. SPCC: Una compleja agresión ambiental en el sur del Perú. (IDMA/Concytec, Ed.).

Díaz, J. (1990a). Municipio. Democracia y Desarrollo. (Labor / Cidap / Ipadel / Tarea, Ed.) Lima.

Díaz, J. (1990b). Construyamos una ciudad limpia entre todos. Revista institutional. Asociación Civil Labor, Ilo.

Díaz, J. (1990c). Lineamientos para una Política Cultural. En Municipio: Democracia y Desarrollo. (Labor / Cidap / Ipadel / Tarea, Ed.) Lima.

Díaz, J. (1990d). Municipalidades: Una década de esfuerzos en el Perú. En Municipio: Democracia y Desarrollo. (Labor / Cidap / Ipadel / Tarea, Ed.) Lima.

Díaz, J. (1990e). A Manera de Memoria de la Gestión 1981-1989. En Municipio: Democracia y Desarrollo. Tarea (Ed.).

Díaz, J. (1993). Debate Constitucional en el Pleno del 15 de julio de 1993, págs. 575-576. Tomo I. Lima. https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/diariodebates/debate-constitucional/1993/tomo1/index.html

Díaz, J. (1998). Gobierno Locales y Medio Ambiente. En M. I. Mogollón (Ed.), Gestión Ambiental en Espacios Locales. Centro Ideas 1978-1998: 20 años.

Díaz, J. (2000). Participación y concertación en la ciudad de Ilo. Lineamientos para crear el Consejo de Desarrollo Provincial. Documento no publicado.

Díaz, J. (2005). Manual del Buen Gobierno Local. Enfoque, principios, estrategias. (P. Fortalece, Ed.).

Díaz, J. (2011). Situación de la Descentralización en el Perú, a julio del 2011. Informe Final. Secretaría de Descentralización-PCM. Lima, 7 de noviembre.

Díaz, J. (2020). Participación, Gestión Urbano-Ambiental y Desarrollo Urbano de Ilo 1981-2001. En "ILO: 50 años creando futuro 1970-2020". (U. N. Moquegua-UNAM, Ed.).

Díaz, J., Herz, C., & de Echave, J. (Edits.). (2025). REIMAGINANDO LA MINERÍA AL 2045, Agua, renta minera, desarrollo y gobernanza territorial en la macrorregión Sur del Perú. Asociación Civil Labor, CooperAcción y Entornos por el Buen Vivir.

Diez Canseco, J., Alejos, W., Mena, M., Valdivia, J., Franceza, M., & Franceza, K. (Junio de 2002). Informe Final de Investigación. Comisión Investigadora sobre los Delitos Económicos y Financieros Cometidos entre 1990-2001, 78. https://www.parlatino.org/pdf/comisiones/economicos/proyectos-publicaciones.pdf

DIGESA. (2006). Inventario de emisiones de la Cuenca Atmosférica de la ciudad de Ilo.

Ducci, M. E. (2007). El Derecho a la Belleza en la Ciudad de los Pobres. En Colegio de Antropólogos de Chile A. G, Valdivia (Ed.), VI Congreso Chileno de Antropología. https://www.aacademica.org/vi.congreso.chileno.de.antropologia/113.pdf

Dueñas, J. D. (2023). Un momento en el Malecón de Ilo. (P. Regional, Ed.) Ilo.

Eguren, F. (2006). Reforma agraria y desarrollo rural en el Perú. https://centroderecursos.cultura.pe/es/registrobibliografico/reforma-agraria-y-desarrollo-rural-en-el-peru

El Búho. (s.f.). El plomizo legado de Southern. https://elbuho.pe/anteriores/web421/politica4.htm

El Comercio. (23 de enero de 2020). Proyecto del tren bioceánico está paralizado por desinterés del gobierno de Brasil, según el MTC. https://elcomercio.pe/economia/peru/proyecto-del-tren-bioceanico-esta-paralizado-por-desinteres-del-gobierno-de-brasil-segun-el-mtc-peru-bolivia-noticia/

El Comercio Perú. (2021). Punta de Coles y Pingüinos de Humboldt. https://elcomercio.pe/vamos/peru/punta-coles-reinician-actividades-turisticas-en-este-increible-destino-de-moquegua-turismo-covid-19-turistas-noticia/

El Comercio. (7 de julio de 2025). China participará en estudios para posible ferrocarril entre puertos de Perú y Brasil. https://elcomercio.pe/economia/peru/china-participara-en-estudios-para-un-posible-ferrocarril-entre-puertos-de-brasil-y-peru-l-ultimas-noticia/

El Peruano. (2022). Ilo: Cerrarán casi al 100% brechas de agua potable y alcantarillado. https://elperuano.pe/noticia/195928-ilo-cerraran-casi-al-100-brecha-de-agua-potable-y-alcantarillado

El Peruano. (29 de abril de 2026). MTC y ENAPU suscriben convenio para ejecutar el componente espigón rompeolas del Terminal Portuario de Ilo. https://www.gob.pe/institucion/mtc/noticias/1385777-mtc-y-enapu-suscriben-convenio-para-ejecutar-el-componente-espigon-rompeolas-del-terminal-portuario-de-ilo

El Peruano. (23 de abril de 2026). Presidente Balcázar: En dos meses se debe destrabar Gaseoducto del Sur. https://elperuano.pe/noticia/294176-presidente-balcazar-en-dos-meses-se-debe-destrabar-gaseoducto-del-sur

El Puerto Noticias. (2019). https://www.facebook.com/elpuertonoticiasilo/posts/pfbid0344ie9imZfQLe3Y31ThR56AhFnrzdgq5mdqg52D93zyposKELVcsyW5pK2SJQjFovl

El Puerto Noticias. (setiembre de 2025). La Perla del Pacífico está en Ilo. Es el malecón más grande y hermoso del Perú. https://www.facebook.com/elpuertonoticiasilo/posts/1204160318398950/

Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento Ilo S. A. (2019). Memoria Anual 2020. Ilo. https://www.epsilo.com.pe/uploads/EPSILO/Publicaciones/MemoriaAnual/Memoria%20Anual%202020.pdf

Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Agua Potable y Alcantarillado de Ilo. (25 de marzo de 2025). EPS Ilo ratifica el monitoreo permanente para garantizar la calidad del agua potable. https://www.gob.pe/institucion/epsilo/noticias/1133522-eps-ilo-ratifica-el-monitoreo-permanente-para-garantizar-la-calidad-del-agua-potable

Energiminas. (2020). Southern completa estudio de ingeniería por ampliación de presa de Quebrada Honda. https://energiminas.com/southern-completa-estudio-de-ingenieria-para-ampliacion-de-presa-quebrada-honda/

Energiminas. (17 de mayo de 2022). Southern Perú avanza estudios técnicos y económicos para nueva fundición y refinería en Ilo. https://energiminas.com/southern-peru-avanza-con-estudios-tecnicos-y-economicos-para-nueva-fundicion-en-ilo/

EnerSur. (2013). Memoria Anual. https://engie-energia.pe/wp-content/uploads/2020/10/EnerSurMemoriaAnual2013-web1.pdf

Equipo de Profesoras Ambientalistas. (1989). Propuesta metodológica para la educación Ambiental en Ilo. Asociación Cultural Labor, Ilo.

Espinoza, J., & Ibérico, R. (2021). Echando raíces de vida y esperanza: Centro de Educación, Organización y Promoción del Desarrollo de Ilo (CEOP Ilo). En F. E. Montoya-UARM (Ed.), Más en las obras que en las palabras. Historia de los Centros Sociales de la Compañía de Jesús en el Perú. Lima.

FaceBook. (2016). https://www.facebook.com/photo/?fbid=527843004054778&set=a.527307027441709

FaceBook. (2019). https://www.facebook.com/turismociva/posts/10156627512817400/

FaceBook. (marzo de 2022). https://www.facebook.com/Iloaventura1/posts/1946678602171204/

Facultad de Arquitectura y Urbanismo de San Agustín. (2026). https://fau.unsa.edu.pe/objetivos-educacionales/

Failoc, J. (2022). Ilo y la Planificación como instrumento de desarrollo local. Prensa Regional. https://prensaregional.pe/ilo-y-la-planificacion-como-instrumento-de-desarrollo-local/

Fernández Maldonado, J. (1989). Gas de Camisea: Propuesta integral en torno a su explotación.

Ferrer Rivera, L. (2025). Panorámica parcial de la primera etapa. Ilo.

Fondo Monetario Internacional-FMI. (2019). Informe de país, 22/35. Informe Técnico-Régimen tributario para contribuyentes menores y zonas económicas especiales. https://www.imf.org/-/media/files/publications/cr/2022/spanish/1persa2022001.pdf

Fotos Antiguas de Ilo. (s.f.). Plaza de Armas de Ilo en la década del 70. Ilo. https://www.facebook.com/photo?fbid=274793752680515&set=a.274793576013866

Fotos del recuerdo. (1950). https://www.google.com/search?q=fotografias+de+la+fundicion+de+cobre+de+ILo

Fuerzas Armadas del Perú y del Mundo, Geopolítica e Historia Militar. (2026). https://www.facebook.com/groups/1489816737998103

Galeano, E. (1989). El Libro de los Abrazos. https://latinoamericanos.wordpress.com/wp-content/uploads/2009/03/el-libro-de-los-abrazos.pdf

Galeano, E. (1971). Las venas abiertas de América Latina. Siglo XXI.

García S., Vela E., Ruiz G., & Mercado L. (2015). La fortaleza del sistema de partidos en los 80 y auge de los independientes en los 90 en el Perú: un análisis estadístico descriptivo del nivel subnacional.

García, G. (s.f.). Raúl Porras: Evocación del historiador. (F. E. UNMSM, Ed.) Revista Alma Mater (N° 16).

Diario Gestión. (2021). Desafíos de transformar la minería en desarrollo sostenible. https://gestion.pe/fotogalerias/desafios-de-transformar-la-mineria-en-desarrollo-sostenible-noticia/

Diario Gestión. (11 de febrero de 2026). ¿Un "sueño" sin fecha? La petroquímica como tema clave de los candidatos. https://gestion.pe/economia/petroquimica-en-las-elecciones-2026-solo-9-candidatos-a-la-presidencia-buscan-impulsarla-en-un-eventual-gobierno-noticia/

Glave, & Kuramoto. (2007). La minería peruana: Lo que sabemos y lo que aún nos falta saber. Investigaciones, políticas y desarrollo del Perú. GRADE. https://www.grade.org.pe/publicaciones/766-la-mineria-peruana-lo-que-sabemos-y-lo-que-aun-nos-falta-por-saber/

Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas. (1968). Primer Manifiesto. Lima, 2 de octubre. https://es.scribd.com/document/259442890/Manifiesto-Del-Gobierno-Revolucionario-de-La-Fuerza-Armada-1968

Gonzales, E. (2024). El Sello de Ilo en la construcción de la democracia peruana. Comunicación personal con los autores.

Gonzales, L. (2022). Historia de un conflicto. (R. M. Sociales, Ed.) https://www.congreso.gob.pe/participacion/museo/congreso/mensajes/manifiesto_nacion_3_octubre_1968

Grupo Propuestas Ciudadana. (2010). IIRSA y el desarrollo del Sur Peruano. https://propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/IIRSA_desarrollo_sur.pdf

Hábitat III. (2016). Nueva Agenda Urbana, Conferencia de las Naciones Unidas. Ecuador.

Heraud, J. (1960). Poema El Rio. Antología Poética. https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/antologia-poetica-1135303/html/41f64509-ffe0-4511-8750-0f8fe5b731a0_2.html

Herrera Becerra, E. (2022). La experiencia del Gobierno Local de Ilo en el Periodo 1981-2001. En Centro Bartolomé de las Casas (Ed.), Corredor de Desarrollo Territorial Integral Alto Sur Andino. Cusco.

Herrera, E. (1995). Proyecto Ilo, Perspectivas y Desarrollo. En libro de la UNAM 2020 por los 50 años de Ilo.

Herrera, E. (2002). CRP: Segunda Legislatura Ordinaria de 2001, 5º sesión matinal. En C. d. Perú (Ed.). Lima. https://spij.minjus.gob.pe/Textos-PDF/Debates_2/2002/MARZO/Ley_27688_28-03-02.pdf

Herrera, E. (7 de 2005). (E. Gonzáles, Entrevistador).

Herrera, E. (2022). La experiencia del Gobierno Local de Ilo en el Periodo 1981-2001. En CBC (Ed.). Cusco.

Herrera, E. (19 de marzo de 2024). Integración regional y latinoamericana.

Herz, C. (2022). Nota conceptual sobre el Corredor Ecosistémico Alto Andino del Sur. Documento del CBC.

Hubbard, E. (1923). Las 95 mejores frases de estrategia. https://psicologiaymente.com/reflexiones/frases-estrategia

Díaz Huertas, C. D. (2012). Casa de la Cultura. Ilo.

Ilo Biodiversidad. (03 de junio de 2025). https://www.facebook.com/IloBiodiversidad/posts/2418570305156487/

Ilo Fotos del Recuerdo. (2018). Panorámica de Ilo 1950. https://es.scribd.com/presentation/368592606/leopl-pptx

Ilo Noticias. (2018a). Plaza del Trabajo en Malecón Costero. Ilo.

Ilo Noticias. (2018b). Ilo, Puerto de desencanto. Ilo. https://www.facebook.com/ilonoticias.pe/photos/a.508119772711081/914510242072030/

Ilo-Fotos del Recuerdo. (s.f.). Desarrollo Urbano de la ciudad de Ilo en 1952.

Ilo-Fotos del Recuerdo. (1981). Plaza de Armas y Busto de Túpac Amaru. https://www.facebook.com/photo?fbid=274793752680515&set=a.274793576013866

Ilo-Turismo información. (2019a). Playa el Platanal. Ilo.

Ilo-Turismo información. (2019b). Playa el Platanal. Ilo. https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1445455912281379&set=a.1304704119689893

INEI. (s.f.). Perú: Tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más según, área y sexo, 1940, 1960, 1972, 1981, 1993 (Censos Nacionales). https://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/LIB0170/N16/ieccc033.htm

Infobae. (27 de enero de 2026). Tacna, el favorito de los chilenos: recibió a más de 500 mil turistas de Chile en el 2025. https://www.infobae.com/peru/2026/01/28/tacna-el-favorito-de-los-chilenos-recibio-a-mas-de-500-mil-turistas-de-chile-en-el-2025/

Infraestructura Peruana. (2010). Fundición de Cobre de Ilo. Ilo. http://infraestructuraperuana.blogspot.com/2009/06/fundicion-de-cobre-de-ilo.html

INGENNUS. (2019). Lecciones aprendidas. https://www.studocu.com/es-mx/document/universidad-univer/tecnologia-farmaceutica-de-semisolidos/ingennus-2019-lecciones-aprendidas/51375772

Instagram. (2021). https://www.instagram.com/p/CWUIDzBv8jK/

Instagram. (2025). https://www.instagram.com/reel/DEeCkDYOS1a/

Irigoyen, M., & Chávez, J. (2019). Diálogo cívico: La democracia deliberativa en los conflictos socio ambientales. (I. I. Diálogo, ProDiálogo, & C. Alemana, Edits.).

Jem Wong, F. (2018). https://fannyjemwong.wordpress.com/2018/06/07/la-bahia-de-ilo-por-marco-martos-carrera/

Jurado Nacional de Elecciones-JNE. (2008). Guía de Participación Ciudadana. Dirección de Educación y Formación Cívica Ciudadana.

Kohler, R. (1989). Para la modernización de la extracción del cobre en el Sur Peruano. (P. Iniciative, Trad.) Hamburgo, República Federal Alemana.

Kuon Cabello, L. (1981). Retazos de la historia de Moquegua. Editado por la familia del historiador.

Kuon Cabello, L. (1994). Retazos de la historia de Ilo (Vol. Capítulo II. Perfil Hispano de Ilo: Coloniaje y República). Moquegua.

Kuon Cabello, L. (2019). Historia de Moquegua. Edición de la Universidad Nacional de Moquegua.

La Caleta de Chucuito. (26 de setiembre de 2017). Historia de la Pesca en el Perú. https://www.facebook.com/lacaletadechucuito.21/posts/1969925406613100/

La Región Sur. (25 de mayo de 2023). El Muelle Fiscal: Una Reliquia que Retando al Tiempo está Muriendo Poco a Poco. https://issuu.com/ciberianu/docs/la_region_sur_issue/16

La República. (2019). https://larepublica.pe/politica/1471891-southern-humos-valle-tambo

La República. (2020). Gasoducto Sur Peruano: crónica de una mega obra fallida. https://larepublica.pe/politica/2020/02/22/gasoducto-sur-peruano-cronica-de-una-megaobra-fallida-y-arbitrajes-en-el-ciadi-odebrecht-grana-y-montero-enagas

La República. (8 de mayo de 2025). China acelera la construcción de un moderno supertren en Perú que lo unirá con otro país: tendrá como destino el Megapuerto de Chancay. https://larepublica.pe/sociedad/2025/04/29/china-acelera-la-construccion-de-un-supertren-en-peru-que-lo-unira-con-otro-pais-tendra-como-destino-el-megapuerto-de-chancay-evat-829400

La República. (8 de marzo de 2026). Sólo 5 de los 36 candidatos presidenciales planean culminar el megaproyecto Gasoducto Sur Peruano. https://larepublica.pe/politica/2026/03/08/solo-5-candidatos-presidenciales-planean-culminar-el-megaproyecto-gasoducto-sur-peruano-hnews-794632

León, W. (2013). Rafael Marquina: Pionero de la Arquitectura peruana. (CICOP Perú, Ed.) https://cicopperu.com/wp-content/uploads/2015/05/05-leon-marquina.pdf

Liendo, J. (2020). ¿El tren bioceánico central, oportunidad perdida? https://prensaregional.pe/el-tren-bioceanico-central-oportunidad-perdida/

López, J. L. (1999). Ilo a city in transformation (Vol. 11 No 2). Environment & Urbanization.

López, J. L. (2000a). Ilo: Los Sueños de una Ciudad. (A. C. Labor, Ed.) Ilo.

López, J. L. (2000b). Liderazgo y visión de futuro en la gestión urbana de Ilo. En Dubai (Ed.). http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu00/bp241.html

López, W. (1982). Moquegua, Agua y Desarrollo. (C. Ilo, Ed.).

Lora Cam, J. (2005). Transnacionales mineras y ecocidio en el Perú. El Grupo México y su política neocolonial. Quivera Revista de Estudios Territoriales. UAEM. https://quivera.uaemex.mx/article/view/10670

Lugares Turísticos. (2020). Valle de Ilo y río Osmore. Ilo.

Luna, M. (17 de marzo de 2026). Presidente del CCD. (E. Herrera, Entrevistador).

McEvoy, C. (21 de abril de 2021). La Abeja Republicana. El Comercio de Lima.

Mansur Garda, J. (2018). Derecho a la belleza en las ciudades. https://estudios.itam.mx/sites/default/files/estudiositammx/files/126/000289491.pdf

Mansur Garda, J. C. (2021). El reto de la belleza y el habitar en la ciudad global del futuro. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-36302021000200039

Martínez Alier, J. (2010). El Ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración.

Matos Mar, J. (25 de junio de 2015). ¿Un Tren para China? Defensa.pe. https://www.defensa.pe/forum/área-de-geopolítica-relaciones-internacionales-economía-y-política/geopolítica-geoestrategia-y-relaciones-internacionales/4680-/page3

Mello, C. (8 de enero de 2026). (B. Herrera, Entrevistador).

Menaut, R. (2021). Recreación de las actividades agrícolas en la sociedad Chiribaya. Museo Contisuyo. https://www.museocontisuyo.com/article.php?cd=149

Mendoza, R. (2021). Prensa Regional. https://prensaregional.pe/urge-aprobar-el-pdu-de-ilo-y-poner-fin-a-20-anos-de-expansion-sin-planificacion/

Mesa de Diálogo. (2008). https://mesadedialogoilo.blogspot.com/2008

Mesa de Diálogo de Ilo. (09 de mayo de 2011). Mesa de Diálogo de Ilo. Blog Mesa de Diálogo de Ilo: https://mesadedialogoilo.blogspot.com/

Minería & Energía. (07 de agosto de 2025). Solis Minerals irá tras cobre y oro en Ilo Este: recibió luz verde a perforaciones. https://mineriaenergia.com/solis-minerals-ira-tras-cobre-y-oro-en-ilo-este-recibio-luz-verde-a-perforaciones/

Minería Noticias. (2017). https://mineriaperuana.com/mas-de-1-1-millon-de-toneladas-de-cobre-proceso-southern-copper-en-ilo/

Minería y Proyectos. (2026). El 75% de candidatos presidenciales proponen dar valor agregado a la minería peruana. https://mineriayproyectos.com/actualidad/2026/01/19/el-75-porciento-de-candidatos-presidenciales-proponen-dar-valor-agregado-a-la-mineria-peruana/

Ministerio de Energía y Minas. (2025). Cartera de Proyectos de Inversión Minera 2025. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/9060040/6722917-cpim-2025-actualizacion-oct.pdf

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia. (2019). Lecciones aprendidas-Gestión del conocimiento. https://gestiondelconocimiento.mintic.gov.co/714/w3-property-value-85194.html

Miranda, L., Calderón, J., & Díaz, J. (1996). Estrategias para la Gestión Urbano Ambiental y el Desarrollo de Capacidades en Perú. En L. Miranda (Ed.), Ciudades para la vida. Experiencias exitosas para la acción.

Molina, R. (2026). Spot publicitario electoral. Ilo. https://www.facebook.com/watch/?v=1247153514278655

Molina, R., Trivelli, C., Zegarra, D., & Bustamante, P. (2023). Desarrollo Territorial y Minería (Vols. Aniversario 1943-2023). (Instituto de Ingenieros de Minas del Perú, Ed.) Lima.

Moquegua al Día. (2020). La Primavera llegó y las Lomas de Ilo lo Demuestran. https://www.facebook.com/Moquegualdia/posts/344754276876178/

Moreno, B. (2015). Tía María: 6 razones de por qué la minera Southern ha generado desconfianza en Arequipa. SPDA Actualidad Ambiental: https://www.actualidadambiental.pe/tia-maria-6-razones-de-por-que-la-minera-southern-ha-generado-desconfianza/

Mundo Marítimo. (2026). Bolivia exporta carne bovina mediante servicio feeder que conecta Arica y Chancay. https://www.mundomaritimo.cl/noticias/bolivia-exporta-carne-bovina-congelada-mediante-servicio-feeder-que-conecta-los-puertos-de-arica-y-de-chancay

Municipalidad Provincial de Ilo, (1999). La Auditoria de la Gestión Ambiental Municipal, Plan de Desarrollo Sostenible de la Provincia de Ilo.

Municipalidad Provincial de Ilo. (2017). https://www.radioprimaveratv.com.pe/ilo-alcalde-fue-reconocido-su-destacada-labor-favor-del-urbanismo-desarrollo-ciudades_noticia-4556.html

Municipalidad Provincial de Ilo. (2023). Carencias en áreas verdes. https://www.gob.pe/institucion/muniilo/noticias/813765-municipalidad-provincial-de-ilo-viene-trabajando-para-recuperar-areas-verdes-y-mejorar-el-ornato-de-la-ciudad

Municipalidad Provincial de Ilo. (2025). Diagnóstico de la Situación de sus Brechas de Infraestructura o de Acceso a Servicios 2027-2029. Ilo. http://mail.mpi.gob.pe/transparencia/2025/PLANEAMIENTO/DIAGNOSTICO_BRECHAS_2027-2029_MPI.pdf

Municipalidad Provincial de Ilo. (17 de abril de 2026). Alcalde de Ilo anuncia convenio para manejo de residuos sólidos, avance en proyectos y próximas actividades de aniversario. https://www.gob.pe/institucion/muniilo/noticias/1380263-alcalde-de-ilo-anuncia-convenio-para-manejo-de-residuos-solidos-avance-en-proyectos-y-proximas-actividades-de-aniversario

Municipalidad Provincial de Ilo. (2026). CAM ILO desarrolla con éxito su primera Asamblea Ordinaria 2026. https://www.facebook.com/municipiodeilo/posts/1378476267638742/

Municipalidad Provincial de Ilo. (1999). Plan de Desarrollo Sostenible de Ilo 2000-2015. Ilo.

Municipalidad Provincial de Ilo/Ministerio de Construcción, Vivienda y Saneamiento. (2018). Actualización del Plan de Desarrollo Urbano 2019-2028. Foto del Recuerdo-Ilo. http://mail.mpi.gob.pe/images/PUBLICACIONES/PDU_ILO_2018.pdf

Nava, R. (1993). Planificación, participación y gestión local del desarrollo en Ilo. Problemas y posibilidades. En F. Arnillas, & D. y. C. Centro de Investigación (Ed.).

Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina-OCMAL. (2015). https://www.ocmal.org/2015/page/30/

OCDE. (2016). Estudio Territorial Nacional del Perú. https://es.linkedin.com/pulse/estudio-territorial-nacional-del-peru-2016-ocde-paulo

Oficina Nacional de Procesos Electorales. (1980). https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/RESUMEN/GENERALES/5.pdf

Orihuela, J. C. (2014). La gobernanza de los recursos y el ambiente en la Amazonía peruana: Delineando una agenda de investigación desde el institucionalismo económico. Lima: CISEPA-PUCP.

Orihuela, R. (2024). Compañías mineras estadounidenses dejan un rastro duradero de contaminación en Perú. https://news.mongabay.com/2024/01/u-s-mining-companies-leave-lasting-trail-of-contamination-across-peru/

Ortíz, E. (1995). Las ciudades, vector de humanismo. El Derecho a la Ciudad en el Mundo. https://hic-al.org/wp-content/uploads/2018/12/El-Derecho-a-la-Ciudad-en-el-Mundo.pdf

Páez & Goytizolo. (2015). https://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2015/06/La-Republica-27-06-2015.pdf

Pachamama Radio. (5 de julio de 2025). Organizaciones del sur exigen culminación del Gasoducto Sur Peruano y rechazan gasoducto costero. https://pachamamaradio.org/organizaciones-del-sur-exigen-culminacion-del-gasoducto-sur-peruano-y-rechazan-gasoducto-costero/

Palomino, J. (2004). Problemas escogidos de la Constitución Peruana. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/48/13.pdf

Panfichi, A., & Pineda, L. (2007). De la confrontación a la concertación en las provincias de Huanta en Ayacucho y Churcampa en Huancavelica. En F. E. Aldo Panfichi (Ed.), Participación ciudadana en el Perú: Disputas, confluencias y tensiones.

Paredes, J. (2018). "La Brea y Pariñas", una antigua y espinosa controversia en la política peruana. Págs. 38-39. (R. D. Runa Yachachiy, Ed.) Berlín. https://www.alberdi.de/Brea-Parinas-Paredes.pdf

Pease, H. (1989). Democracia Local, reflexiones y experiencias. En DESCO (Ed.). https://es.scribd.com/document/88327302/Democracia-Local-Reflexiones-y-Experiencias

PNUD. (2025). Informe sobre Índices de Desarrollo Humano del año 2024. https://www.undp.org/es/peru/actuar-confiar-y-conectar-caminos-informe-nacional-sobre-desarrollo-humano-2025

Pérez. (2003). Entre la explotación y la conservación de los recursos naturales: el movimiento conservacionista americano en la segunda mitad del siglo XIX. (Universidad de Huelva, Ed.) https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/876579.pdf

Peroni, A. (2013). Claves del buen desarrollo territorial. Frontera Norte, Vol. 25, Núm. 49. Enero-Junio. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722013000100003

Perú Travel. (2022). Playa de Pozo de Lizas. Perú Travel.

Planas, P. (2001). Marco conceptual para impulsar la descentralización en el Perú (Vol. 1). (C. d. Labor, Ed.)

PNUD/IEP/Red Científica Peruana/Grupo La República/Unión Europea. (enero de 2026). Estudio y formulación de propuestas. https://tejiendociudadania.pe/wp-content/uploads/2026/01/Agenda-Tejiendo-Ciudadania.pdf

Portocarrero, F., & Portugal, A. (2011). Historia de un compromiso con el desarrollo sostenible. Tres décadas de vida institucional de la Asociación civil Labor 1981-2011.

Portugal, A. (5 de enero de 2026). (E. Herrera, Entrevistador).

Preble, C. (2016). Autobiografía "Un minero americano en Perú: Una lección en paciencia y perseverancia". Editor: Wheatmark.

Prensa Regional. (30 de octubre de 2018). El futuro sobre rieles. https://prensaregional.pe/el-futuro-sobre-rieles/

Prensa Regional. (12 de mayo de 2019). Población de Ilo afectada con gran humareda del botadero municipal. https://prensaregional.pe/poblacion-de-ilo-afectada-con-gran-humareda-del-botadero-municipal/

Prensa Regional. (2019). Arsénico y Boro en el Agua. Ilo. https://prensaregional.pe/arsenico-y-boro-en-el-agua/

Prensa Regional. (3 de agosto de 2020). ¿El tren bioceánico central, oportunidad perdida? https://prensaregional.pe/el-tren-bioceanico-central-oportunidad-perdida/

Prensa Regional. (2023a). Ilo. https://prensaregional.pe/ilo-procesos-y-aprendizajes-para-construir-un-futuro-mejor/

Prensa Regional. (2023b). Ilo: la quimera de una petroquímica. https://prensaregional.pe/ilo-la-quimera-de-una-petroquimica/

Prensa Regional. (2024). Plaza de Armas de Ilo, en la década de 1970. Moquegua. https://prensaregional.pe/ilo-procesos-y-aprendizajes-para-construir-un-futuro-mejor/

Prensa Regional. (17 de setiembre 2025). Viabilizan proyecto de modernización del terminal portuario. https://prensaregional.pe/viabilizan-proyecto-de-modernizacion-del-terminal-portuario-de-ilo/

Prensa Regional. (12 de diciembre de 2025). https://prensaregional.pe/contraloria-advierte-que-acciones-del-oefa-no-frenan-contaminacion-de-rios-titire-y-coralaque-en-moquegua/

Prensa Regional. (22 de diciembre de 2025). Ilo 2026: Entre la promesa del cobre y el reto ambiental. https://prensaregional.pe/ilo-2026-entre-la-promesa-del-cobre-y-el-reto-ambiental/

Prensa Regional. (07 de febrero de 2025). GORE Moquegua transfiere 143 hectáreas a la Municipalidad de Ilo para proyectos ambientales. https://prensaregional.pe/gore-moquegua-transfiere-143-hectareas-a-la-municipalidad-de-ilo-para-proyectos-ambientales/

Prensa Regional. (2025a). Pasto Grande informó que culminaron pruebas hidráulicas en Lomas de Ilo. https://prensaregional.pe/pasto-grande-informo-que-culminaron-pruebas-hidraulicas-en-lomas-de-ilo/

Prensa Regional. (04 de noviembre de 2025). PTAR Ilo supera el 55 % de avance y estaría concluida en 2026. https://prensaregional.pe/ptar-ilo-supera-el-55-de-avance-y-estaria-concluida-en-2026/

Prensa Regional. (12 de enero de 2026). Pozo de Lisas: la playa que exige futuro. (Jorge Acosta, Autor). https://prensaregional.pe/pozo-de-lisas-la-playa-que-exige-futuro/

Prensa Regional. (20 de abril de 2026). Rector de la UNAM plantea agenda basada en investigación, sostenibilidad e impacto social. https://prensaregional.pe/rector-de-la-unam-plantea-agenda-basada-en-investigacion-sostenibilidad-e-impacto-social/

Presidencia de Consejo de Ministros. (1987). Se crea Comisión Técnica Multisectorial. Resolución Ministerial 094-87-PCM.

Presidencia del Consejo de Ministros. (1989). Plan de Recuperación Ambiental de Ilo. Decreto Supremo 020-089-PCM.

ProActivo. (2012). Mollendo e Ilo contarán con nodo energético. https://proactivo.com.pe/category/ediciones/2012/edicion90-abril-2012/

ProActivo, R. (2017). Autoridad Nacional del Agua propone cerrar represa Pasto Grande. https://proactivo.com.pe/autoridad-del-agua-propone-cierre-de-represa-pasto-grande/

ProActivo. (2025). Southern Peru recibe luz verde para realizar mejoras en la Unidad Minera Toquepala. https://proactivo.com.pe/southern-peru-recibe-luz-ver-para-realizar-mejoras-en-la-unidad-minera-toquepala/

PROMPERU/SERNAMP. (2019). Descubre la maravillosa fauna marina de esta Reserva Nacional en Moquegua. El Trome. https://trome.com/actualidad/nacional/punta-coles-moquegua-maravillosa-fauna-marina-reserva-natural-ilo-precio-video-133200/

PROMPERÚ-MINCETUR. (s.f.). ¿Sabías que en Ilo están las aceitunas más grandes del Perú? PROMPERÚ-MINCETUR, LIMA.

Puerto de Ilo. (2011). Malecón de Ilo. https://www.facebook.com/photo/?fbid=226286294059610&set=a.226283550726551

Puerto Noticias. (25 de setiembre de 2025). https://www.facebook.com/elpuertonoticiasilo/posts/pfbid02uiUjcv5N5BUZdUdVAC68NRCi1QNr341qbnZgyjbrp4DpzbeVT76irtjaJhwz9HJsl

Puerto Noticias. (03 de agosto de 2025). https://www.facebook.com/elpuertonoticiasilo/posts/1165981758883473/

Pulgar Vidal, M. (2006). Para hacer tortilla hay que romper huevos: Historia de la Gestión Ambiental en el Perú 1990-2005. (S. P. Ambiental, Ed.) https://biblioteca.spda.org.pe/biblioteca/catalogo/_data/20060920163307_

Quico, A. (05 de febrero de 2026). Ex Jefe de Asentamientos Humanos de la MPI. (E. Herrera, Entrevistador).

Quillabamba Noticias. (23 de marzo de 2026). Cusco se moviliza por el gas: gremios y profesionales rechazan ampliación a TGP y exigen Gasoducto Sur Peruano. https://www.facebook.com/groups/946242592079908/posts/26245428245067994/

Quinde, B. (18 de marzo de 2019). Southern construiría nueva fundición y refinería en Ilo con US $ 1,350 millones de inversión. https://peruconstruye.net/2019/03/18/southern-construiria-fundicion-y-refineria-en-ilo-con-us1-350-millones-de-inversion/

Quiñón, A. (2017). ¿El pasado importa? Legados institucionales, sociedad civil y burocracia local para la gestión de conflictos socio ambientales en Moquegua (2000-2016). https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/debatesensociologia/article/view/21188

Quispe-Mamani, E., Porto, H., & Chaiña, J. (2024). Experiencia de Descentralización en Perú 1980-2013: Intentos fallidos y recentralización. Revista Iberoamericana de Gobierno Local, Nº. 25, 2, 2024. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9512477

Raá, P. (2020). Ilo, pasado y presente. En Ilo: 50 años creando futuro 1970-2020. (U. N. Moquegua, Ed.).

Radio Americana. (26 de marzo de 2026). Expertos en Gestión Hídrica y Agrícola Visitaron la Parcela Demostrativa en las Lomas de Ilo. Publicación de Radio Americana. https://www.facebook.com/americanaradio/posts/1394901982671449

Radio Televisión Primavera. (2017). Piletas de la Plaza de Armas de Ilo. Ilo. https://www.radioprimaveratv.com.pe/ilo-municipio-realiza-mejoramiento-plaza-armas_noticia-766.html

Radio Uno. (26 de diciembre de 2018). Dirigentes de Ilo demandan celeridad en mesa de diálogo con Southern. https://radiouno.pe/noticias/75880/dirigentes-ilo-demandan-celeridad-mesa-dialogo-con-southern/

Radio Uno. (9 de marzo de 2020). Autoridades de Moquegua, buscan reanudar diálogo con la Southern Perú. https://radiouno.pe/noticias/84279/autoridades-moquegua-buscan-reanudar-dialogo-con-southern-peru/

Ramírez, E. (2005). Construir un sueño (Primera ed.). (Arq. Enrique Salas Zegarra, Ed.).

Recuerdo-Ilo, F. d. (2018). Ciudad de Ilo en 1950. Municipalidad Provincial de Ilo/Ministerio de Construcción, 2018.

Red Latinoamericana de Industrias Extractivas-RLIE. (2025). Minerales de transición en América Latina: estándares, salvaguardas, regulaciones y desafíos. https://redextractivas.org/desafios-criticos-en-la-transicion-energetica-dependencia-fosil-extractivismo-y-gobernanza-minera-en-debate/

Remy, M. I. (2005). Los gobiernos locales en el Perú: entre el entusiasmo democrático y el deterioro de la representación política. (I. d. Peruanos-IEP, Ed.) https://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/iep/20150116052600/remy.pdf

Rivas Salazar, D. (11 de junio de 2012). https://arquitecperu.blogspot.com/2012/06/el-urbanismo-de-la-modernidad-en-el.html

Rodríguez, F. (2016). Jorge Burga Bartra: La Arquitectura chicha es la única esperanza para redimir la arquitectura vernacular. https://www.archdaily.cl/cl/781331/jorge-burga-bartra-la-arquitectura-chicha-es-la-unica-esperanza-para-redimir-la-arquitectura-vernacular

Romero Álamo, I. (2017). La Mula.pe. https://maquetasaparte.lamula.pe/2017/10/03/israel-romero-un-proyecto-de-arquitectura-es-bueno-cuando-es-pertinente/juankgonzales/

Rosales, M., & Hernández, J. C. (2008). Buen Gobierno Local, prácticas y gestión del conocimiento: los bancos de buenas prácticas y su influencia en la acumulación de saber sobre el desarrollo municipal y local. https://www.celadel.org/textos/encuentro/Rosales,Mario.pdf

Ruiz, R. (2022). Corredor de desarrollo integral de los ecosistemas altoandinos del sur orientado al buen vivir. Una aproximación a un diagnóstico. Publicación de CBC.

Saco. (2021). Algunas consideraciones sobre la crisis del sindicalismo en el Perú. https://www.spdtss.org.pe/wp-content/uploads/2021/11/Luis-Aparicio-Homenaje-full-001-424-391-423.pdf

Sampietro, B. (2020). ¿Cómo vamos a vivir? El impacto de la minería en las comunidades del sur del Perú. Diálogo Chino. https://dialogochino.net/es/actividades-extractivas-es/361618-como-vamos-a-vivir-el-impacto-de-la-mineria-en-las-comunidades-del-sur-de-peru/

Sánchez Albavera, F. (1975). Las corporaciones del cobre: un ensayo exploratorio. (A. R. Sociales, Ed.) pág. 19. http://revistas.up.edu.pe/index.php/apuntes/article/view/100

Sánchez Albavera, F. (1981). Minería, capital transnacional y poder en el Perú. (C. d. Desarrollo-DESCO, Ed.).

Sánchez, C. (12 de 2025). (J. Díaz, Entrevistador).

Sánchez, C. (2025). Entrevistado por Julio Diaz.

Sánchez, E. (2 de febrero de 2023). La Industria Pesquera, 3. (C. d. Laboratorios, Ed.) https://es.linkedin.com/pulse/la-industria-pesquera-emilia-esther-sanchez-fuentes

Sánchez, G. (1981). Conclusiones del Dictamen de la Comisión Bicameral investigadora del Contrato de Toquepala. Congreso de la República del Perú (1967).

Sánchez, R. (2022). Minería, Institucionalidad y desarrollo Humano en Moquegua. ¿Bendición de los Recursos Naturales en Perú? https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8565/1/TD169-DELA-Sanchez-Mineria.pdf

Santa Cruz, F. (2022). Desarrollo humano en Arequipa, Moquegua y Tacna, 23 de julio. https://iimp.org.pe/jueves-minero/presentacion/

Saravia, G. (2015). Contranatura. La historia de la Southern. Revista Idéele, N.° 250. https://revistaideele.com/ideele/revista/250

Serrano, C. (2011). Gobernanza para el Desarrollo Económico Territorial en América Latina. https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/13596570249.pdf

Servicios Educativos Rurales-SER. (2001). En D. Y. DFID (Ed.). Hacia una nueva Municipalidad: Elementos para una reforma municipal en el Perú. https://biblioteca.enc.edu.pe/cgi-bin/koha/opac-ISBDdetail.pl?biblionumber=21933

Sessarego, Rómulo. (1948). Plaza de Armas e Iglesia en el Puerto de Ilo. Estampas del sur, centro y nororiente peruano 1947-1948. Repositorio Institucional del Ministerio de Cultura, Ilo. https://repositorio.cultura.gob.pe/item/8b271b65-6a08-4d6d-aed1-9300e3feeef1

Silo (Mario Rodríguez Cobos). (1997). El voluntario (1980). En “Compilación de opiniones, comentarios y conferencias 1965-1996”. Primera edición en México. https://books.google.com.pe/books?id=bedZiRAPy8C

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental-SPDA. (2017). Actualidad Ambiental. https://www.actualidadambiental.pe/el-2017-fue-el-ano-del-debilitamiento-de-la-institucionalidad-ambiental/

Southern Copper Corporation-SCC. (2006). Informe de Desarrollo Sostenible 2006. https://www.gmexico.com/GMDocs/InformeSustentable/DS2006completo.pdf

Source Internacional Italia. (2020). Cerro de Pasco: Entre violaciones a derechos humanos y la ausencia de justicia ambiental. https://muqui.org/cerro-de-pasco-estudio-epidemiologico-comprueba-dano-cerebral-causado-por-la-mineria/

Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento-SUNASS. (06 de febrero de 2025). Sunass monitorea plantas de tratamiento para promover agua potable de calidad en Ilo. https://www.gob.pe/institucion/sunass/noticias/1104299-sunass-monitorea-plantas-de-tratamiento-para-promover-agua-potable-de-calidad-en-ilo

Terminal Portuario de Ilo-Perú. (s.f.). https://www.facebook.com/photo/?fbid=308235285864710&set=a.226283550726551

Toquepala Caves. (s.f.). https://www.facebook.com/TatoCAVES/photos/a.702957249804818/1911691508931380/?type=3

Tripadvisor. (2018). https://www.tripadvisor.cl/ShowUserReviews-g946512-d12790280-r635463183-Malecon_Costero-Ilo_Moquegua_Region.html

Tripadvisor. (2019). https://www.tripadvisor.com.pe/Attraction_Review-g946512-d12790280-Reviews-Malecon_Costero-Ilo_Moquegua_Region.html

TV Perú Noticias. (22 de marzo de 2015). Ferrocarril bioceánico consolidará el comercio bilateral con China. https://www.tvperu.gob.pe/noticias/politica/ferrocarril-bioceanico-consolidara-el-comercio-bilateral-con-china

Uceda, D. (2020). La Refinería de Cobre de Ilo: ¡Inicios y Recuerdos! “ILO: 50 años creando futuro 1970-2020”, pág. 176. (U. N. Moquegua-UNAM, Ed.).

Ugarte, A. (2020). Entrevista sobre la gestión del desarrollo local de Ilo. Lima, por Julio Díaz.

USAID/Prodescentralización/Mesa de Lucha Contra la Pobreza. (2009). Participación ciudadana, procesos y expectativas ciudadanas. Evaluación rápida de campo. https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8FA7BF6453A9E90805257C5C006C1121/$FILE/0143805001270846580.pdf

Valdez Caso, N. (2025). Ilo, descubriendo tu historia. https://www.facebook.com/photo/?fbid=26218524361118410&set=a.442748732455993

Valdivia, W. (04 de abril de 2026). Alcalde de Ilo 2015-2018. (E. Herrera, Entrevistador).

Vargas Flores, G. (2025a). Catálogo de Olivos Monumentales de América-SUDOLIVA. https://www.facebook.com/100045470085444/posts/

Vargas Flores, G. (2025b). El olivo más antiguo de América del Sur. Certificado por la Universidad Politécnica de Madrid. Edad: 445 años. Fundo Glorieta Grande en el Valle de Ilo, de la Familia Tocunaga. Catálogo de Olivos Monumentales de América-SUDOLIVA, págs. 121-123.

Vargas, C. (1998). Desarrollo local y participación política en Ilo: Nuevas formas de articulación y representación social y política. (I. d. E. P. (IEP), Ed.) Lima.

Villantoy, A. (2024). La mina a tajo abierto de Cerro de Pasco: el lugar donde el plomo en la sangre de los niños supera 43 veces el límite saludable. https://www.infobae.com/peru/2024/06/20/la-mina-a-tajo-abierto-de-cerro-de-pasco-el-lugar-donde-el-plomo-en-la-sangre-de-los-ninos-supera-43-veces-el-limite-saludable/

Wayka. (2025). Latinoamérica en riesgo: la demanda global de litio y cobre avanza más rápido que las regulaciones ambientales. https://wayka.pe/latinoamerica-en-riesgo-la-demanda-global-de-litio-y-cobre-avanza-mas-rapido-que-las-regulaciones-ambientales/

Y tú ¿qué planes? (2025). ¿Sabías que en Ilo están las aceitunas más grandes del Perú? Descúbrelo en la Ruta del Olivo Patrimonial. https://www.ytuqueplanes.com/blog-viajero/moquegua/sabias-que-en-ilo-estan-las-aceitunas-mas-grandes-del-peru-descubrelo-en-la-ruta-del-olivo-patrimonial

Yepes, E. (2004). Memoria y destino del Perú. En Textos esenciales: Jorge Basadre. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la República.

Yitani, J. (2015). Conocimiento y aprendizaje colectivo: Clave para el desarrollo territorial. Conecta-DEL. Programa Regional de Formación para el Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y El Caribe. https://conectadel.ar/conocimiento-y-aprendizaje-colectivo-clave-para-el-desarrollo-territorial/

Zapata Velasco, A. (19 de setiembre de 2025). Para construir un mejor futuro es necesario conocer los problemas del pasado. https://www.gob.pe/institucion/pj/noticias/1249593-antonio-zapata-para-construir-un-mejor-futuro-es-necesario-conocer-los-problemas-del-pasado

Zapata, A., & Garfias, M. (2014). Apuntes de una historia de organización y lucha. (m. y. Federación de Trabajadores Mineros, Ed.) http://fntmmsp.org.pe/Libro_Historia_FNTMMSP_260914_para_web.pdf

Zeballos Núñez, F. (2023). Los 175 años del Proyecto Pasto Grande (1848-2023) y sus 3 elefantes blancos de ahora. https://prensaregional.pe/los-175-anos-del-proyecto-pasto-grande-1848-2023-y-sus-3-elefantes-blancos-de-ahora/

ANEXOS

Anexo 01: Contaminación Minera en Estados Unidos en el Siglo XIX

Los accionistas norteamericanos de SPCC no ignoraban los impactos ambientales mineros, pues Estados Unidos los había sufrido desde el siglo XIX:

- Degradación del agua: En California (1855) y Colorado, la contaminación de los ríos generó protestas de granjeros, determinando leyes restrictivas que los mineros intentaban evadir.
- Destrucción de bosques: La minería a cielo abierto en el oeste norteamericano devastó bosques en los años 1860-1870.

La "Guerra de los Humos" (Smoke War) en Montana: En la ciudad de Butte, centro de extracción y fundición, los humos causaron 192 muertes por enfermedades respiratorias en 1890. Se formó un movimiento ciudadano liderado por el Dr. Roberts, el reverendo Rounder y el alcalde Mueller.

- **Acciones**: Lograron ordenanzas municipales para elevar las chimeneas y prohibir la calcinación cerca de la ciudad.
- **Resistencia**: Las empresas desobedecieron inicialmente luego de diversas demandas judiciales y amenazas de cárcel por parte de un juez y el municipio. Accedieron a trasladar las fundiciones (como la Washoe Smelter de Anaconda Copper) fuera de la ciudad.

Estos resultados fueron considerados como “un gran triunfo del movimiento antihumos”, en circunstancias en las que se venían produciendo innovaciones tecnológicas en la producción minera, y contribuyeron a que el Estado tuviese más cuidado en las autorizaciones para construir instalaciones mineras en los territorios. Es así como la Anaconda Copper Mining Company, la empresa más importante de Montana, se vio obligada a construir, a unos 100 km de Butte, la más grande fundición del mundo: la Washoe Smelter.

El antecedente histórico (Pérez J. D., 2003) de la “Guerra de los Humos” demuestra que los conflictos entre la minería, la salud pública y la agricultura, así como las soluciones técnicas y legales eran conocidos por la empresa y sus funcionarios mucho antes de la instalación de la fundición en Ilo, pero no fueron tomados en cuenta a la hora de las decisiones, ni por la empresa, ni por el Estado peruano.

Anexo 02: Regidores en los Períodos 1981-2001 Municipalidad Provincial de Ilo

Relación de los regidores de las diferentes organizaciones políticas que participaron en estos 7 períodos de gestión (Municipalidad Provincial de Ilo, 2024. Secretario General Carta N.° 146-2024-SG-MPI de fecha 13 de marzo 2024. Se ha omitido información sobre partidos y movimientos políticos de los que eran representantes los regidores, por no contarse con información completa):

PERÍODO 1981-1983

Elecciones municipales:
23 de noviembre de 1980

Acta de juramentación e instalación:
02 de enero de 1981

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO
Hugo Chávez Manchego	Teniente alcalde
José Lapenta Espejo	Regidor
Ernesto Herrera Becerra	Regidor
Carmen Valdivia de Losno	Regidora
Hernán Pérez Ruibal	Regidor
Fidel Delmazzo Villegas	Regidor
Elías Corrales Sánchez	Regidor
Hugo de la Flor	Regidor
Félix Rodríguez Azcaño	Regidor

PERÍODO 1984-1986

Elecciones municipales:
13 de noviembre de 1984

Acta de juramentación e instalación:
02 de enero de 1984

- Leopoldo Serra Ugarte juramentó el 19 de setiembre de 1984, según Resolución Municipal N.° 221-84 que declaró vacante el cargo de Regidor de Jorge Chaparro Rosas.
- Los Regidores Mariano Gil Quispe y Alipio Cuayla Calisaya juramentaron el 26 de julio de 1985, según Acuerdo de Concejo Municipal que declara vacante el cargo de los Regidores Arnaldo Gonzales García y José Carcausto Calcina.
- El Regidor Oscar Maldonado Bruz juramentó el 09 de agosto de 1985, según Decreto de Alcaldía N.° 84-85 que declara vacante el cargo del Regidor Pedro Rosas Huertas y posteriormente Guillermo Cáceres Guerra, quien juramentó.

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO
Ernesto Herrera Becerra	Teniente alcalde
Alfredo Pastor Feria	Regidor
Vicente Tácuna Quispe	Regidor
Carlos Cornejo Suclla	Regidor
Segundo Arana Mendoza	Regidor
Evangelina Salas de Pinto	Regidora
Simón Saravia Rivas	Regidor
Héctor Rodríguez Robles	Regidor
Fidel Delmazzo Villegas	Regidor
Pedro Rosas Huertas	Regidor
Jorge Chaparro Rosas	Regidor
Duberly Loayza Albarracín	Regidor
Arnaldo Gonzales García	Regidor
Horacio Pastor Baldárrago	Regidor
Leopoldo Serra Ugarte	Regidor
Mariano Gil Quispe	Regidor
Alipio Cuayla Calisaya	Regidor
Oscar Maldonado Bruz	Regidor

PERÍODO 1987-1989

Elecciones municipales:
09 de noviembre de 1986

Acta de juramentación e instalación:
02 de enero de 1987

Fidel Delmazzo Villegas juramentó el 06 de enero de 1987.

Milciades Liendo Carpio y Lourdes Morales de Villegas juramentaron el 12 de marzo de 1987, según Acuerdo de Concejo Municipal N.° 16-87-MPI que declara vacantes los cargos de los Regidores Tomás Dill'Erva Ramos y Enrique Reynoso Lara y posteriormente Víctor Loayza Albarracín.

Pedro Cárdenas Flores juramentó en el cargo el 25 de febrero de 1988, según Acuerdo de Concejo Municipal No 03-88-MPI de fecha 08 de febrero de 1988, que declara vacante el cargo del Regidor Alejandro Saavedra Ampuero.

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO
José Guevara Chipoco	Teniente alcalde
Ernesto Herrera Becerra	Regidor
Carlos Cornejo Suclla	Regidor
Tomas Dill'Erva Ramos	Regidor
Silvestre Asto Aguilar	Regidor
Guido Cuzquén Cabrejos	Regidor
Rodi Ramos Reda	Regidor
Frida Morante Soria	Regidora
Guiler Quea Oblitas	Regidor
Alejandro Saavedra Ampuero	Regidor
Francisco Deza Cruz	Regidor
Fidel Delmazzo Villegas	Regidor
Milciades Liendo Carpio	Regidor
Lourdes Morales de Villegas	Regidora
Pedro Cárdenas Flores	Regidor
Nayser Medina Becerra	Regidora

PERÍODO 1990-1992

Elecciones municipales:
12 de noviembre de 1989

Acta de juramentación e instalación de fecha:
02 de enero de 1990

- María Ruelas de Llanos juramenta en el cargo el 20 de febrero de 1990, según Acuerdo de Concejo Municipal N.° 001-90-MPI, que declara vacante el cargo del Regidor Héctor Villegas Corrales.
- Eduardo Rivera Espinoza juramentó en el cargo el 11 de julio de 1991, según Acuerdo e Concejo Municipal N.° 091 que declara vacante el cargo del Regidor Jorge Rodríguez Cesti.

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO
Frida Morante Soria	Teniente alcalde
Julio Delgado Vargas	Regidor
Alberto Cuela Casillas	Regidor
Héctor Ordoñez Gutiérrez	Regidor
Doris Balvín Díaz	Regidora
Héctor Villegas corrales	Regidor
Silvestre Asto Aguilar	Regidor
Edwin Herrera Zegarra	Regidor
Luz Armenia Salazar Berroa	Regidora
Ruby Gamarra Miovich	Regidor
Carlos Romero Valdivia	Regidor
Basilio Yupanqui Ramos	Regidor
Jorge Dill' Erva Baldárrago	Regidor
Jorge Rodríguez Cesti	Regidor
María Ruelas de Llanos	Regidora
Eduardo Rivera Espinoza	Regidor

PERÍODO 1993-1995

Elecciones municipales:
29 de enero de 1993

Acta de juramentación e instalación de fecha:
01 de marzo de 1993

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO
Pilar Valencia Alponte	Teniente alcalde
Jesús Paredes Zegarra	Regidor
Héctor Ordoñez Gutiérrez	Regidor
Eduardo Rivera Espinoza	Regidor
Juana Ordoñez Apaza	Regidora
Howard Vargas Velasco	Regidor
Carlos Cornejo Suclla	Regidor
Doris Balvín Díaz	Regidora
Remberto Pacori Herrera	Regidor
Humberto Portilla Alarcón	Regidor
Juan Mendoza Portalatino	Regidor
Hipólito Cornejo Carbajal	Regidor
Raúl Larco Moreno	Regidor
Jorge Mendoza Pérez	Regidor

PERÍODO 1996-1998

Elecciones municipales:
12 de noviembre de 1995

Acta de juramentación de instalación de fecha:
02 de enero de 1996

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO
Edmundo Torrelio Lambrushini	Teniente Alcalde
Lourdes Morales de Villegas	Regidora
Julio Rafael Aguilera	Regidor
Darío Cárdenas Núñez	Regidor
Raúl Larco Moreno	Regidor
Lourdes Blanco Mercado	Regidora
Félix Inado Fuentes	Regidor
María Solís Gonzales	Regidora
Jorge Mendoza Pérez	Regidor
Adela Arteaga de Basurco	Regidor
Gladys Monge de Jiménez	Regidora
Jaime Urday Huarilloclla	Regidor
Basilio Yucra Soaquita	Regidor
Hipólito Cornejo Carbajal	Regidor

PERÍODO 1999-2002

Elecciones municipales:
13 de octubre de 1998

Acta de juramentación e instalación de fecha:
05 de enero de 1999

- Con acuerdo de Concejo N.° 008-2001-MPI del 13 de junio de 2001, se declara la vacancia en el cargo del Regidor Edmundo Torrelio Lambrushini y se reconoce al Regidor Darío Cárdenas Núñez como Teniente alcalde.
- Con Acuerdo de Concejo N.° 011-2001-MPI de fecha 18 de julio de 2001, se declara la vacancia en el cargo de Alcalde de Ernesto Herrera Becerra; y se reconoce a Darío Cárdenas Núñez como Alcalde, y a la Regidora Lourdes Morales Fuentes como Teniente Alcalde.

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO
Edmundo Torrelio Lambrushini	Teniente alcalde
Darío Cárdenas Núñez	Regidor
Lourdes Morales Fuentes	Regidora
Lourdes Blanco Mercado	Regidora
Adela Arteaga de Basurco	Regidora
Laura Cabrera Sedano	Regidora
Francisco Saroli Salas	Regidor
Remberto Pacori Herrera	Regidor
Tomás Portilla Alarcón	Regidor

Anexo 03: Funcionarios y profesionales que destacaron en Gestión del Gobierno Provincial de Ilo (1981-2001)

El Proyecto Ilo —como aspiración de "una ciudad en la que todos puedan y quieran vivir" liderado, y gestionado por alcaldes y regidores en estas dos décadas— fue posible gracias a la participación de los funcionarios y técnicos municipales, así como de las organizaciones de la sociedad civil. Los funcionarios y técnicos en conjunto pusieron al servicio de las prioridades del Proyecto su compromiso y brindaron una atención eficiente y respetuosa en beneficio de la comunidad, aportando de manera significativa desde sus funciones a viabilizar las iniciativas lideradas por los alcaldes y regidores.

Además, dependiendo de los cargos que desempeñaron, aportaron aspectos específicos en los diversos componentes de este Proyecto: como modernización de la gestión municipal; planeamiento y acondicionamiento y desarrollo urbano; creación e implementación de los PROMUVIS; diseño del sistema de malecones y embellecimiento de la ciudad; una pionera y vigorosa gestión ambiental y generación de áreas verdes; construcción de obras de infraestructura y proyectos de desarrollo económico; promoción, auspicio e institucionalización de la democracia inclusiva a través de la participación ciudadana; y otros que se exponen en detalle a lo largo del presente informe. A continuación, se comparten algunos aportes relevantes de cada uno de ellos, según sus propias declaraciones.

Nombres y apellidos	Cargo y Dependencia	Proyectos y Acciones que Aportaron al Desarrollo de Ilo y/o al Fortalecimiento Institucional
Ing. David Bastidas.	Consultor externo. (1981-1982)	• Diseño e implementación del modelo organizacional de la Municipalidad de Ilo e instrumentos técnicos y normativos correspondientes. El modelo de organización se sustentó en el diagnóstico situacional de Ilo y el D. L. Nº 51, Ley Orgánica de Municipalidades del 16.03.1981.
	Jefe de la Oficina de Apoyo Administrativo. (1982-1985)	•Adecuación y actualización de la organización municipal a la Ley 23853, Ley Orgánica de Municipalidades del 09.07.1984. •Articulación de decisiones de gobierno local (alcaldía y Consejo Municipal) con las instancias técnicas y administrativas. •Coordinación de la implementación de los principales procesos administrativos de la municipalidad. •Capacitación para el adecuado manejo y gestión de los procesos administrativos de la municipalidad. •Por encargo de Alcaldía contribuyó en implementación del proyecto "desayunos infantiles", iniciativa de Asociación Civil Labor con recursos de la cooperación internacional y participación de las madres de los comedores populares (en el contexto de crisis económico social y el Fenómeno "EL Niño" de 1982-1983. Esta experiencia de desayunos infantiles precedió a la creación en marzo de 1984 del "Programa de Vaso de Leche" por la Municipalidad Metropolitana de Lima, siendo alcalde el Dr. Alfonso Barrantes y de la Ley N.º 24059 de 1985 que lo generaliza en todo el país.
	Director Municipal. (1986-1994)	•Optimizar la articulación de decisiones de gobierno local (alcaldía y Consejo Municipal) con las instancias técnicas y administrativas. (1985-1994). •Adecuación y actualización de la organización municipal a la Ley 23853, Ley Orgánica de Municipalidades publicado 09.07.1984. (1991) •Coordinación de la automatización de los principales sistemas administrativos de la municipalidad. (1985-1994). •Elaboración de Programa de Capacitación Municipal para atender visitas de autoridades y profesionales ediles de otras municipalidades y organizaciones de la sociedad civil del país para conocer las experiencias exitosas. •Coordinador del encuentro Binacional Perú-Bolivia en 1992, donde el presidente Alberto Fujimori, y el presidente boliviano Jaime Paz Zamora acordaron impulsar Bolivia Mar para el desarrollo de actividades de turismo y recreación, y almacenamiento portuario, contemplado con Zona Franca para Bolivia que no se concretó. •Coordinador de construcción de Carretera Costanera Ilo-Tacna con financiamiento de ZOFRA de Tacna. •Impulsó el Plan Operativo Institucional Anual, en el marco de un sistema de planificación integral-local.
	Asesor de Alcaldía. (1998-2001)	•Diseño e implementación del presupuesto participativo que fortaleció gestión democrática municipal. Años después, en evento internacional experiencia fue reconocida por brasileños como mejor propuesta que la que tenían ellos. Posteriormente un modelo modificado fue aprobado por el Congreso, por la bancada del APRA y Unidad Nacional, impidiendo que las municipalidades normen y regulen por ordenanza municipal y quitándole la esencia participativa y solidaria del presupuesto participativo de Ilo. •Coordinador para la conformación de la Macrorregión Sur (Apurímac, Arequipa, Cusco, Madre de Dios, Moquegua, Puno y Tacna). Se realizaron cinco citas cumbre (dos de ellas en Ilo). Miembros natos fueron los alcaldes de las ciudades capitales y los presidentes de las Cámaras de Comercio de cada departamento, en una alianza público-privada. El proyecto de esta iniciativa fue presentado el presidente Alejandro Toledo y el Congreso nunca lo aprobó. •Coordinador del equipo municipal para elaboración del Plan de Desarrollo Sostenible de Ilo con importante participación ciudadana.
Eco. Claudio Sánchez.	Gerente Municipal. (1999-2003)	•Inició diseño de modelo de gerencia pública local con enfoque territorial, descentralizado y por resultados, que articule la gestión de los tres niveles de gobierno e impulse participación ciudadana —incluyendo el fortalecimiento de la responsabilidad de pagar arbitrios en algunos sectores de vecinos—. Proceso se inició con formulación del Plan de Desarrollo Institucional (PDI), iniciando el plan de fortalecimiento institucional municipal. Se realizó en convenio con Universidad Arturo Pratt de Chile. El proceso fue abandonado por la siguiente gestión que dirigió municipalidad en período 2003-2006. •Se implementó presupuesto participativo aprobado por Ordenanza Municipal recogiendo necesidades de vecinos, financiando acciones prioritarias y en un proceso transparente. •Se transfirió cargo municipal al nuevo alcalde elegido en cumplimiento de las normas vigentes pertinentes y acompañado de la documentación correspondiente, en transferencia al Ing. Jorge Mendoza Pérez, alcalde elegido para el periodo 2003-2006.
Sra. Deysi Valenzuela. **Sra. Lourdes Maura.**	Secretaría General (1981-1997)	•Coordinación de la agenda local de la Alcaldía Provincial. •Elaboración y registro de las actas de las sesiones del Concejo Municipal. •Cumplimiento de funciones con eficiencia y probidad y una adecuada atención al público que visitaba la municipalidad.
Sra. Elsa Arias.	Asistenta Administrativa de Alcaldía. (1991-1993)	•Organización del nuevo archivo municipal (ordenanzas, acuerdos, resoluciones, decretos, municipales, etc.). •Coordinación de agenda regional y nacional de la Alcaldía Provincial. •Elaboración de cartas, oficios y diversos escritos emitidos por el alcalde. •Elaboración de notas de prensa para medios locales y regionales.
Sra. Roxana Corrales	Apoyo administrativo a la oficina de regidores (1987 - 2003)	•La Oficina de Regidores fue institucionalizada en 1987, dentro de la Unidad de Secretaría General, siendo designada a partir de la aprobación del nuevo organigrama por lo que fue pionera en la función. •Brindó soporte técnico y administrativo apoyando a los regidores en tareas administrativas como la coordinación de la agenda, gestión de la documentación y soporte operativo. •El soporte fue físico y documental pues no existía un área integrada con herramientas digitales de transparencia y gestión administrativa.

Nombres y apellidos	Cargo y Dependencia	Proyectos y Acciones que Aportaron al Desarrollo de Ilo y/o al Fortalecimiento Institucional
Abog. Guido Zapana.	Jefe de la Oficina de la Secretaría General. (1996-2021)	•Como antecedente a creación del canon minero la Constitución política de 1993 esta-bleció la "participación adecuada del impuesto a la renta percibido por la explotación de recursos naturales en cada zona, en calidad de canon". En mayo de 1995, el D S N° 88-EF establece que Canon Minero será del 20% del impuesto a la renta. En junio de 1995 se publica Ley N° 26472 que modifica artículo 77° de la Constitución, cambiando la base de cálculo del canon: del "total de los ingresos y rentas obtenidas por el Estado" relacionados a la explotación de los recursos naturales. En febrero de 1996, en el Congreso de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) Ernesto Herrera presentó propuesta de Carta Notarial requiriendo al MEF transfiera el canon minero, siendo firmada por los alcaldes de ciudades con canon minero. Cuan-do se iba a interponer una demanda de acción de cumplimiento el MEF transfirió el canon minero a todas las municipalidades del país. El pueblo de Ilo y los alcaldes Julio Diaz y Ernesto Herrera tuvieron un rol protagónico para hacer realidad la creación del canon y lograr sea transferida a las municipalidades. •Impulsó y coordinó convenio celebrado con la Corte Superior de Justicia de Tacna (cuando Moquegua aún dependía de dicha Corte) para que en Ilo funcionara una Sala desconcentrada de dicha Corte, para evitar que justiciables se trasladaran a dicha ciudad para ver sus procesos judiciales. •En conflicto con Empresa de Transportes Flores Hnos. (se negaba a instalarse en el terminal terrestre de Ilo, amparado en una autorización otorgada por Dirección de Transportes del ex-Consejo Transitorio de Administración Regional (ex-CTAR) sin in-forme favorable de la MPI) se logró ganar el juicio. Ante este resultado, la empresa presentó un recurso de amparo en última instancia en el Poder Judicial y abrió un proceso administrativo ante INDECOPI, en contra de la Municipalidad.
Sr. Víctor Raul Carbajal.	Jefe de RR. PP. (1981-1990)	•Difusión de actividades y logros alcanzados por gestión municipal. •Organizar actividades oficiales de la municipalidad, especialmente en aniversarios de Ilo y fiestas patrias. •Promotor de actividades deportivas a nivel amateur 2 por gestión municipal.
Sr. Rubby Gamarra.	Jefe de RR. PP. (1991-2002)	•Maestro de ceremonias en el aniversario de Ilo y la independencia del Perú. •Apoyó "Comité Pro-Remodelación y Ampliación de la Iglesia de San Gerónimo" presi-dido por el Sr. Rogelio Scott y conformado por el Obispo de la Diócesis de Tacna y Moquegua, el Párroco de Ilo, Padre Chipocco, el alcalde Ernesto Herrera, los Sres. Augusto Datto, Alberto Miovich, y otras personas importantes de nuestra ciudad. Municipalidad donó materiales de construcción (agregados, cemento, fierro, etc.) entre 1991-1992. •Coordinador de la comisión del XIX "Campeonato Mundial de Caza Submarina". Noviembre de 1994. •Coordinador para sembrado de grass en el estadio Mariscal Nieto de Ilo. •Impulsor de eventos culturales donde destaca la organización de "Festidanza Internacional" en el aniversario de Ilo con grupos internacionales (Argentina, Chile, Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú). •Apoyo en actividades para construcción de la iglesia San Gerónimo. •Coordinador del Programa "Conociendo Nuestra Ciudad", dirigido a vecinos representantes de comedores populares, vaso de leche, juntas vecinales entre otros. •Coordinación de actividades culturales, sociales, recreativas, artesanía y turismo entre instituciones públicas y privadas a nivel regional, nacional e internacional.
Abg. Héctor Villegas.	Asesor Legal. (1981-1995)	•Elaboró Ordenanza Municipal (1985) que dispone obligación de las empresas industriales a reportar periódicamente a la municipalidad sus acciones preventivas o que atenúen la contaminación ambiental. Solo Minero Perú y Pesca Peru cumplieron, SPCC no lo hizo, se le multó y no pagó. •Recuperación de terrenos concesionados a minería y otros, favoreciendo al PP JJ 20 de Diciembre, urbanización Santa Rosa, urbanización ENAPU, asentamiento humano Bello Horizonte, zona industrial, entre otros. •Propuso, junto con otros técnicos, la renta aduanera, aprobada por Congreso de la República. •Recuperación e incorporación de terreno estatal al dominio municipal de 34 Ha ubicado en Cata Catas, que Pesca Peru S. A. registró como su propiedad. Mediante juicio se recuperó. •Se ganó recurso de amparo presentado por un ciudadano para evitar cobro del arbitrio de parques y jardines dispuesto por ordenanza municipal. Asesoría Legal logró sentencia favorable. •Acciones legales para que empresa del agua pase a ser administrada por la Municipalidad de Ilo. El proceso se inició en 1981, creándose el Servicio Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado (SENAPA) que asume y concentra las funciones rectoras, reguladoras y de prestación de servicios. De 1983 a 1990 SEDAPAL creó progresivamente 15 filiales y 12 unidades operativas, entre ellas la de Moquegua denominada Empresa Pública Seda Moquegua, transfiriendo a las municipalidades provinciales de Mariscal Nieto e Ilo la titularidad de las acciones. Se realizaron acciones administrativas y de protesta popular para que Ilo cuente con una empresa de agua. En 1992 se creó la Empresa Municipal de Servicios de Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado de Ilo SEDAILO, luego en agosto de 1996 se transforma en la Entidad Prestadora de Servicios de Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado de Ilo S. R. Ltda. (EPS SEDA S. R. Ltda.).
Abog. Lino Quispe.	(1995-2002).	•Se ejecutó cobranza por cerca de S/ 600,000 a CETICOS por impuestos municipales en 1996. •Se logró en 2003 que Tribunal Fiscal confirme cobranza tributaria a SPCC por más de S/ 2´000,000 que, actualizado a esa fecha, bordeaba los 6 millones de soles. En la gestión de Jorge Mendoza se condonó los intereses y solo pagó el tributo principal.
CPC. Juan Talavera.	Jefe Unidad de Administración	•Coordinó y promovió la implementación del: oSistema de Contabilidad Gubernamental Integrada: registros presupuestarios, financieros y de tesorería y patrimonial. oPlan Contable Gubernamental: cuentas del estado de situación financiera, cuentas de gestión (ingresos y gastos) y cuentas de control y presupuesto. oPrograma de capacitación al personal de administración para mejoren su desempeño en el manejo de estos sistemas.

Nombres y apellidos	Cargo y Dependencia	Proyectos y Acciones que Aportaron al Desarrollo de Ilo y/o al Fortalecimiento Institucional
Lic. José Pisconte.	Director de Administración (1992-1994).	•Elaboró Ordenanza Municipal que dispone que jubilados y vecinos de escasos recursos económicos realicen pago de deudas tributarias municipales mediante trabajo, prestación de servicios o entrega de bienes que necesite la Municipalidad. Servicios prestados eran limpieza de calles, plazas, jardinería, administrativos, pintado de bancas en plazas y parques, pintado de locales y puertas, reparación de vehículos, etc. Trabajo lo realizaba deudor o un familiar que generalmente tenía formación profesional técnica. •Se optimizó gestión de comités del vaso de leche y comedores populares, garantizando entrega oportuna de insumos. Se establecieron controles estrictos en cadena de abastecimiento para asegurar uso transparente y correcto de recursos destinados a la población vulnerable. •Se lideró transición de máquinas de escribir electrónicas a computadoras. Durante meses se capacitó al personal en manejo de nuevas aplicaciones ofimáticas, elevando significativamente la eficiencia del aparato administrativo.
Sra. Silvia Obregon.	Jefe Área Tesorería (1981-2002)	•Implementación del Subsistema de Tesorería. Actuó con eficiencia y probidad.
Sra. Lilí Nuñez.	Jefe Área Tesorería (1981-2002)	•Se implementó área de personal: Directivas para ingreso de personal nombrado y contratado a plazo fijo (funcionarios, empleados y obreros). •Se organizó legajos de personal, elaboró planillas para empleados y obreros, programa de vacaciones, prestación y asistencia de servicio social. •Elaboración y ejecución del programa intensivo de capacitación y asistencia técnica para todo el personal (gobierno local y gestión territorial, planificación y presupuesto, ad-ministración, rentas municipales, gestión de personal, costos ABC de servicios, gestión por resultados, etc.), con apoyo del INICAM.
Lic. Adm. Felipe Raa.	Jefe Oficina de Abastecimiento. (1989 y 1994)	•Se coordinó implementación de procedimientos y procesos técnicos administrativos para adquisición y provisión de bienes y servicios que requería municipalidad para atender a la población. Procesos técnicos comprendían: catalogación y registro de pro-veedores, la programación de necesidades, los procesos de adquisición y contratación, la gestión de almacenamiento y custodia (almacén central), distribución y despacho y control patrimonial e inventarios.
	Jefe División de Abastecimiento y Comercializa-ción. (1994 y 1998)	•Se implementó campañas de formalización, ordenamiento y control de negocios (mercados de abastos y otros), facilitando el acceso a licencias y autorizaciones comerciales, control de calidad y pesos de alimentos, etc. •Se elaboró el primer proyecto del sistema de abastecimientos y comercialización de la provincia de Ilo.
	Jefe de la Ofici-na de Participa-ción Vecinal. (1999-2002)	•Se impulsó y consolidó juntas de vecinos de urbanización Ilo, Barrio EPISA, Marítimos, San Gerónimo, Alto Ilo, Miramar y del PROMUVI en la Pampa Inalámbrica. •Se implementó presupuesto participativo como mecanismo de financiamiento de obras seleccionadas y aprobadas por las juntas vecinales.
Ing. Gonzalo Cardenas.	Jefe Unidad Informática. (1992-2002)	· Se implementó con apoyo de INFFORES (empresa de la Municipalidad de Miraflores) Sistemas Informáticos de administración, rentas y catastro, automatizando procesos.
Eco. Raúl Canahuire.	Jefe Unidad Rentas. (1983-2002)	· Coordinador y conductor de automatización de procesos de administración tributaria como del impuesto predial y arbitrios de limpieza pública y parques y jardines.
Eco. Leonardo Ortiz.	Jefe Unidad Planificación y Presupuesto. (1989-2002)	· Participación en impulso de planificación institucional y presupuesto participativo, aportando propuestas. · Coordinador de elaboración del Plan Integral de Desarrollo de Ilo (PIDI) en convenio con el CENECAPE-Ilo.
Arq. Raúl Molina.	Consultor Asesoría Técnica (1993)	•Asesoría técnica a la Dirección de Desarrollo Urbano en metodología para contratación de actualización del Plan de Acondicionamiento Territorial y actualización del Plan Urbano Director de la ciudad (2001). oAsesoría técnica en la preparación del proceso de concertación. (2000) oAsesor principal en actualización de los Planes de Acondicionamiento Territorial y Plan Urbano Director de la ciudad (2001), •Asistencia técnica en diseño de políticas anuales de gestión con los miembros del Concejo Municipal, y en la formulación del Plan Operativo Institucional 2000. Convenio Municipalidad/Escuela Mayor de Gestión Municipal. (1999). •Planificador asociado en actualización de Planes de Acondicionamiento Territorial y Plan Urbano Director de la ciudad. Convenio con la Municipalidad/INADUR.
	Director de Planeamiento, Presupuesto y Racionalización. (1994)	•Responsable de formulación, gestión y monitoreo del presupuesto institucional, y del monitoreo de avances del plan director urbano de la ciudad. •Representación de Municipalidad en negociaciones de conflictos urbanos con derechos mineros privados. •Participación en comité de consolidación de avances del Plan Integral de Desarrollo de Ilo y en comisión para promover articulación de municipios de la región; asistencia técnica a municipalidades distritales de la provincia. •Asesoramiento a Alcaldía en formulación de perfiles para cartera de proyectos de inversión municipal, y el proyecto de implementación de Oficina Municipal de Planificación Urbana; asesoramiento en negociaciones de conflictos urbanos con derechos mineros.

Nombres y apellidos	Cargo y Dependencia	Proyectos y Acciones que Aportaron al Desarrollo de Ilo y/o al Fortalecimiento Institucional
Com. Social. Emilio Manchego.	Director de Servicios a la Ciudad.	•Se apoyó creación del Cuerpo de Seguridad Ciudadana •Se coordinó remodelación de Plaza Bolognesi y diversos parques de la ciudad. •Se formalizó funcionamiento de varias tiendas del Mercado Pacocha, actualizando contratos y otorgando licencias de funcionamiento.
	Director de Planificación y Presupuesto.	•Con Renta de Aduanas y del Canon Minero (canon minero se aprobó con apoyo del congresista Julio Díaz, 3 millones anuales destinado para gastos de inversión). Por acción de cumplimiento efectuada por alcalde Ernesto Herrera Becerra se logró que depositen 6 años que no se hacía efectivo, permitiendo la realización de diversas obras (remodelación de la Av. 28 de Julio, ampliación y remodelación de la Iglesia San Gerónimo, la Plaza de Armas, el palacio Municipal, el Terminal Terrestre, el malecón costero y otras obras).
	Director de Desarrollo Social y Participación Ciudadana. (en tres cargos: 1995-2002)	•Se conforman Juntas Vecinales, Comités de Gestión, Juntas Directivas y otros en el Cercado, con elecciones públicas en Urbanización Garibaldi, Urbanización Ilo, Costa Azul, Villa del Mar, así como en los pueblos Jóvenes y en la Pampa Inalámbrica. En el equipo, entre otros, estaban el Sr. Dionisio Vente, José Laque, Cesar Gamarra, Ángel Zubiate, María Zeballos. •Cabildos Barriales y rendición de cuentas y Presupuesto Participativo facilitaron elaboración del presupuesto de inversión sobre la base de acuerdos que conciliaban las juntas vecinales.
B. Ing. Reny Delgado.	Consultora en Gestión Pública. (1995-2002)	•Proyecto de Forestación liderado por la Federación de Pueblos Jóvenes para la creación de áreas verdes (compra de volquete y creación del Vivero Municipal en San Gerónimo). Financiada por "Interamerican Fundation". •Construcción del Segundo Piso del Local Comunal de Alto Ilo. •Construcción del Local Comunal de Miramar. •Financiamiento del inicio de la construcción del Malecón de Miramar (financió IPADEL).
	Jefe Area de Racionalización. (1991-1996)	•Primer Texto Único de Procedimientos Administrativo–TUPA de la Municipalidad Provincial de Ilo años 1993, 1994, 1995, 1996 y 1997. •Plan Operativo Institucional 1991,1992, 1993, 1994, 1995 y 1996. •Cuadro Para Asignación de Personal–CAP, año 1994. •Primer Presupuesto Analítico de Personal 1991 y años subsiguientes 1992, 1993, 1994, 1995 y 1996.
	Jefe fiscalización y cobranza coactiva. (1989-2002).	•Fiscalización tributaria a contribuyentes que omiten declarar nuevas construcciones en su predio y/o adquieren nuevas propiedades. •Fiscalización administrativa a negocios que cometen faltas administrativas como vencimiento de licencias, trabajan fuera de horario autorizado, etc.
Arq. Socorro Aragón.	Jefe Dpto. Desarrollo y Control Urbano (1982-1983)	•Coordinación de la titulación masiva de terrenos de todos los pueblos jóvenes y asentamientos humanos de la provincia de Ilo.
	Jefe División de Servicios Técnicos (1984)	•Coordinación y dirección de elaboración del primer Plan Director de la provincia, con apoyo técnico de INADUR/ 1984 y su reactualización 1994. •Coordinación y dirección de la construcción participativa del auditórium del 2° piso del local municipal del Jr. Mirave. Con participación de dirigentes y vecinos de Ilo, sindicato de construcción civil, el alcalde, regidores y trabajadores de la municipalidad.
	Jefe de la Divisi6ón de Desarrollo Físico. (1985-1992)	•Coordinación y supervisión de planificación de zona de expansión urbana. •Habilitación urbana de primeras cinco Asociaciones Pro-Vivienda–Techo Propio-ENACE. •Habilitación urbana del primer PROMUVI José Carlos Mariátegui. •Coordinación y supervisión de elaboración del anteproyecto del Malecón Costero y responsable del Convenio Municipalidad-Colegio de Arquitectos del Perú-Arequipa para convocar a concurso público el anteproyecto, en 1985. •Coordinación y supervisión de la construcción de las obras: Anfiteatro, Casa de la Cultura y primer Comedor Popular de Miramar. •Coordinación y supervisión de la elaboración del plan de acondicionamiento territorial de la provincia de Ilo y actualización del plan director de la ciudad de Ilo. •Conformación del Comité de Gestión de Transporte y Seguridad Vial. •Apoyo a la remodelación y ampliación de la iglesia San Gerónimo de Ilo, tramitando la adquisición de los materiales de construcción (agregados, cemento, fierro y otros) que la municipalidad entrego en calidad de donación y entrego al Padre Chipoco. Así mismo la contratación del Arq. Ramírez para la asistencia técnica correspondiente. El diseño arquitectónico lo realizo el Obispo de la Diócesis Tacna-Moquegua en funciones en ese tiempo. Las acciones de coordinación previa y construcción se realizó en los años de 1991-1992.
	Jefe División de AA HH. (1993)	•Coordinación y supervisión de la habilitación urbana de los PROMUVIS: II, III, IV y V.
	Directora de Desarrollo Urbano (1994)	•Coordinación de la implementación de la Asociación del Comité de Manejo Ambiental (ACMA). •Monitoreo del indicativo de la calidad del aire de Ilo. Se desarrolló con apoyo de cooperación internacional de Holanda.
	Directora Servicios a la Ciudad (1995-1997)	•Coordinación de la implementación del primer relleno sanitario de Ilo.
	Directora Oficina de Medio Ambiente. (1997-2001)	•Implementación de Oficina de Medio Ambiente en la Municipalidad (1997). •Cambio y rehabilitación de Asociación de Manejo Ambiental a Comité de Manejo Ambiental (CMA) que la CONAM replicó con algunos cambios. •Se coordinó elaboración del proyecto Desarrollo Ambiental del bosque Cata Catas. Recuperación y ejecución de primera etapa del bosque. •Construcción e implementación de red de monitoreo automático de calidad de aire.

Nombres y apellidos	Cargo y Dependencia	Proyectos y Acciones que Aportaron al Desarrollo de Ilo y/o al Fortalecimiento Institucional
Arq. Ana María Velando.	Jefe de la División de Unidad Obras Publicas(e). (1991-1992)	•Coordinación y seguimiento de obras por administración directa: Malecón intermedio de Miramar, Asfaltado vía troncal de Acceso a Ilo, obras de Pavimentación y Veredas con participación comunal, Remodelación calle Moquegua y Plaza del Maestro, Plaza Juan Velasco y Plaza Alameda, ambas en Miramar, Plaza José Carlos Mariátegui en Kennedy, plaza Santa Rosa, Vivero Municipal, Remodelación SS HH complejo V. R. Carvajal y construcción de garita de peaje. •Coordinación y seguimiento de obras por convenio: Camal Municipal III etapa, elaboración del programa de costos y presupuestos, recepción de los proyectos turísticos-recreativos Puerto Inglés y Pozo de Lizas, proyecto Embarcadero Artesanal.
	Directora de Desarrollo Urbano. (ene.1996 a jun 1997).	•Estudios y obras: Plan de Acondicionamiento Turístico del litoral en convenio con Zona Franca de Tacna, Plan de Acondicionamiento turístico del litoral, Paseo del mar II y IV etapa, licitación Terminal Terrestre, asfaltado vías troncales, obras con participación vecinal, Cuna jardín Nueva victoria, Lozas deportivas, pavimentación de vías secundarias, Caminerías bajas sector parque el Progreso. •Catastro, ornato y control urbano: Actualización del catastro, Zonificación e índices de uso de actividades económicas •AA HH: estudios habilitación urbana, adjudicación de terrenos eriazos solicitados a bienes nacionales.
Arq. Jesús Subia.	Residente de obra.	· Diseño y ejecución de Plaza de Armas en 1984, pasaje de la juventud, plaza Tupac Amaru de Alto Ilo.
	Jefe División Obras Publicas.	· Alameda de Feria de Alto Ilo, agua y desagüe del Asentamiento 18 de mayo, adoquinado de calles Cusco y Alto de la Alianza del mercado Pacocha (con fabricación innovadora de adoquines de concreto), construcción de primera etapa del Malecón Costero con el Anfiteatro y la Plaza del trabajo, la Casa de la Cultura, ampliación del Segundo y tercer piso de la nueva Municipalidad.
Arq. Dioni Guevara.	Jefe Departamento AA HH.	•Implementación del Catastro Urbano de la ciudad de Ilo para registrar predios con fines de control, aspectos arancelarios y tributarios, y de planificación territorial.
	Jefe Unidad de Presupuesto y Racionalización.	•Se implementó la normativa vigente manteniendo la actualización de la información y presentación y sustentación del presupuesto.
	(E) Programa de Maquinaria y Equip. (1987-2002)	oSe elaboró reglamento de uso de maquinaria y equipo pesado (tractor, cargador frontal, pavimentadora, excavadoras, etc.): Programación del trabajo de máquinas y equipos; mantenimiento preventivo y rutinario; PAME autofinanciaba su funcionamiento.
Arq. Antonio Quico.	Proyectista en obras públicas. (1987-1988)	•Elaboración del expediente técnico del parque de Alto Ilo con participación vecinal. •Elaboración del expediente técnico y ejecución del primer ordenamiento de la Playa Pozo de Lizas.
	Jefe Dpto. de AA HH. (1989-1995).	•Diseño técnico del Programa Municipal de Vivienda (PROMUVI), incluyó conformación del Consejo Comunal de Desarrollo de la Pampa Inalámbrica. •Implementación del I, II y III PROMUVIS.
	Jefe Transp y Seg. vial. (1996-1997)	•Se Implementó nuevo ordenamiento vial y plan de rutas del transporte urbano de pasajeros.
	Jefe Ag. Municipal Pampa Inalámbrica. (1998-2002)	•Ejecución de PROMUVIS VII, VIII, IX y X. Se brindo asistencia técnica al Consejo Comunal de Desarrollo de la Pampa Inalámbrica.
B. Arq. Guadalupe Villanueva.	Jefe División Asentamientos Humanos.	•Coordinación para inscripción del terreno de Pampa Inalámbrica para expansión del PROMUVI y balnearios del sur como propiedad municipal. •Elaboración de expediente técnico para facilitar la titulación de pueblos Jóvenes (Miramar; Kennedy, Bello Horizante, Santa Cruz, etc.)
	Subgerente Desarrollo Urbano.	•Integrante del equipo técnico que elaboró Plan Director de Ilo con apoyo de INADUR/1984. •Elaboración con regidora Frida Morante del Plan de Abastecimiento y Comercialización de Alimentos para organizar sistema de comercialización local de Ilo.
	Jefe Transp. y Seg. Vial y Term. Terres.	•Participación en elaboración del nuevo plan de rutas y seguridad vial de la ciudad de Ilo.
Arq. Enrico Schaffino.	Gerencia de Desarrollo Urbano e Inversiones.	•Coordinación y monitoreo de construcción del Palacio Municipal ejecutada por empresa Contratista. Combinó aspectos sustanciales de Cultura Chiribaya y arquitectura moderna. •Reactualización de Planes Desarrollo Urbano: Plan Acondicionamiento Territorial, Plan Director, Esquema Vial, Catastro 2000 • Terminal Terrestre de Pasajeros de Ilo, encontrándola licitada y gestionando su ejecución hasta su culminación e inauguración. • Malecón Costero, tramo la Glorieta hasta el sector de Villa el Mar, ejecutada por etapas bajo Administración Directa. •Vía de conexión a la pampa Inalámbrica por ENACE. •Primer Parque del Niño en el Malecón. •Obras vecinales con aporte comunitario de los vecinos. •Planeamiento Estratégico Plan de Desarrollo Sostenible de Ilo (PDS). •Procesos de Presupuesto Participativo con enfoque propio. •Experiencia de participación ciudadana con Juntas Vecinales y Comités de Obra con consultas populares, rendiciones de cuenta, priorización de la inversión, aportes de los vecinos con cemento y mano de obra, rendición de cuentas, fiscalización directa, etc. •Responsable del proceso de elaboración del nuevo Plan de Acondicionamiento Territorial provincial de Ilo, así como el Plan Director de la ciudad (2017), con participación del Sector Vivienda y Southern Peru, superando conflictos territoriales y ambientales. Acuerdos institucionales garantizaron presencia del sector privado, aprobándose dichos Planes a fines del 2002 con significativa participación ciudadana. •La importante gestión técnica de la GDU en el proceso de instalación de Empresa ENERSUR; participación en Comisión Técnica permitió al Concejo municipal adoptar la decisión de su instalación y construcción de la planta Térmica.

Nombres y apellidos	Cargo y Dependencia	Proyectos y Acciones que Aportaron al Desarrollo de Ilo y/o al Fortalecimiento Institucional
Arq. Juan Pariapaza.	Proyectista.	•Estudio y diseño de las Veredas de Ilo muestra las olas marítimas construidas con escoria y se presenta en colores negro y rojo y azul y rojo, fortaleciendo el sentido de pertenencia a la ciudad de la población. •Estudio y diseño de la remodelación de la Plaza Mariscal Nieto. •Estudio y diseño del Malecón Costero, de glorietas y caminerías después del Anfiteatro hasta la urbanización Villa del Mar.
Arq. Henry Tejada.	Residente.	•Proyecto Paseo del Mar del Malecón Costero-III Etapa. •Proyecto Plaza del Niño-Juegos Recreativos del Malecón Costero. •Proyecto culminación de la Plaza Santa Cruz. •Proyecto construcción de Caminerías Bajas del Malecón Costero III Etapa. •Proyecto construcción del Parque del Niño del Malecón Costero. •Proyecto Acondicionamiento de la Playa Pozo de Lizas. •Proyecto Construcción del Camal Municipal II Etapa. •Proyecto remodelación de la Plaza de Valle Hermoso.
Arq. Amparo Cachata.	Residente.	•Proyecto construcción de la "Plaza Juan Velazco Alvarado" en P.J. UPIS Miramar. •Proyecto construcción de la Plaza Alameda en P.J. UPIS Miramar •Proyecto Remodelación de las veredas de la calle Moquegua •En marco de integración vehicular y peatonal del puerto con UPIS Alto Ilo: oMalecón intermedio de Alto Ilo. oPlaza Central del P.J. Valle Hermoso.
	Jefe División de Asentamientos Humanos (e).	•Responsable de la implementación de la habilitación urbana de PROMUVI-IV, contribuyendo con el desarrollo planificado de la Pampa Inalámbrica.
Ing. Godofredo Bernal.	Proyectista	•Avenida Andrés Avelino Cáceres. Desde Kennedy hasta Pacocha (1992). •Proyectos para FONCODES. 1992 •Asfaltado y obras de arte de la vía Alto Ilo a Bello Horizonte. (1994). •Elaboración del expediente técnico de la vía Alto Ilo a Bello Horizonte.
	Residente	•Remodelación del mercado central Pacocha de Ilo. 1991 •Mantenimiento y conservación de Vías del Casco Urbano de Ilo. 1991. •Mantenimiento y conservación de acceso a la carretera Panamericana (47 km) •Asfaltado vía troncal de acceso a la ciudad de Ilo. 1992. •Asfaltado de Av. Leoncio Prado, empalme ZOFRI-Ilo. 1993. •Pavimentación con participación comunal. 1993. Seleccionó proyectos de organizaciones vecinales. Comunidad aportó mano de obra y materiales. •Construcción de malecón intermedio de alto Ilo II etapa: muros de contención de piedra caravista y enchapado de taludes. 1993. •Acondicionamiento de carretera costanera sur. Encuentro Perú-Bolivia. •Construcción de carretera de acceso a la playa Pozo de Lisas. •Construcción del relleno sanitario en la zona de Coquina. •Vía y muro de contención en Av. Andrés Avelino Cáceres, (Kennedy-Pacocha). •Asfaltado Costanera Sur (hasta límite con Tacna, 23 Km). •Asfaltado y obras de arte de la vía Alto Ilo a Bello Horizonte. •Asfaltado y obras de arte Av. Pacífico en Miramar. •Muros de Contención y pasaje peatonal en UPIS 18 de Mayo. •Asfaltado de la Av. troncal entre PROMUVI-I y PROMUVI-II. •Imprimado y veredas de las calles de la Urbanización Ilo. •Vía de acceso al Terminal Terrestre de Ilo. •Imprimado: Villa del Mar, Garibaldi, Costa Azul, ENAPU, Nylon San Pedro, Bello Horizonte, Monterrico (5 km). •Imprimado de PROMUVIS: Siglo XXI, La Florida, Tren al Sur, Nueva Victoria, losas deportivas de asfalto y pueblo joven San Jeronimo. •Asfaltado: UPIS Alto Ilo, UPIS Miramar, Pueblo Joven J. F. Kennedy, urb. Garibaldi, urb. Ilo, urb. Costa Azul, urb. Nylon San Pedro, urb. Villa del Mar. asentamiento humano Bello Horizonte, urb. ENAPU (10 km). •Asfaltado: Urb. Monterrico, UPIS Miramar, pueblo joven 18 de Mayo, UPIS Alto Ilo, urb. Magisterio, Pampa Inalámbrica (3.50 km).
	Supervisor	•Supervisión del estado situacional de edificaciones de entidades públicas y viviendas luego del sismo del 23.07.2001. Se elaboró diagnóstico y soluciones. •Supervisión de construcción de la Posta Médica de UPIS Jhon F. Kennedy. •Inspección de obras por participación vecinal: Calle Pichincha y Calle Junín.

Nombres y apellidos	Cargo y Dependencia	Proyectos y Acciones que Aportaron al Desarrollo de Ilo y/o al Fortalecimiento Institucional
Sr. Denis Arias.	Jefe División de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil. (1994-1996)	•Modernización de Policía Municipal que dio origen a División de Seguridad Ciudadana: oSe definió la misión y funciones de la nueva unidad. oEvaluación del personal de la Policía Municipal. oEquipamiento (uniformes y botas, sistema de comunicación, dos camionetas, etc.). oCapacitación al personal. Se logró reconocimiento inmediato de ciudadanía.
Sr. Martin Paucar.	Jefe Area Abastecimiento y Comercialización. (1981-1991)	•Limpieza y mantenimiento periódico del mercado Pacocha y mercados Zonales de Miramar y Alto Ilo. •En dos oportunidades refacción integral del mercado Pacocha (sanear pisos, techos, mesas de venta, paredes, puertas, y pintado general). •Se pavimentó calles aledañas del mercado Pacocha y mejoró estacionamientos en la Av. Lino Urquieta. •Se instaló dos puestos reguladores, uno de carnes rojas y otro de pan. •Se estableció control periódico de pesas y medidas, licencias de funcionamiento, carnets sanitarios, comercio ambulatorio, etc.
Dra. Norma Ruelas.	Jefe División Saneamiento Ambiental (Limpieza Publica) (1992-1993)	•Modernización del Servicio de Limpieza pública (1992-1993): oDiagnóstico rápido: deficiencias en manejo de residuos sólidos; no se recogía el total y focos infecciosos; basura en quebrada llamada “el botadero”, sin equipamiento adecuado, dos camiones en pésimas condiciones, sin control ni mejoras, etc. oSe diseñó Sistema de Gestión de Residuos Sólidos con enfoque sistémico para mejorar recojo de residuos sólidos domiciliarios y limpieza de calles, avenidas, parques y plazas, reciclaje de los residuos sólidos y el depósito de la basura en rellenos sanitarios.
	Jefe Área Abastecimiento y Comercialización. (01.08.1993-30.10. 1993)	•Se coordinó y evaluó con comerciantes Mercado Pacocha remodelar o construir nuevo mercado: mostraron desacuerdo aduciendo intención de desalojo. No aceptaron propuestas. •Se elaboró con oficina de Desarrollo Urbano plan para elaborar sistema de abastecimiento y comercialización. •Limpieza de los mercados y ferias, control de licencias de funcionamiento, tarjetas sanitarias, así como la reubicación del comercio ambulatorio. •En 1995 nuevo Camal Municipal en Cata Catas. Se instaló uno de los equipos para monitoreo de contaminación del aire.
	Jefe División Saneamiento Ambiental (Limpieza Pública) (01.12.1993-30.12.2000)	•Se continuó Modernización de Limpieza pública 1993-2000: oSistema de Gestión de los Residuos Sólidos. oRutas y horarios de recojo y transporte al relleno sanitario de residuos sólidos, horarios de limpieza de calles y plazas, y se estableció costo por cada subservicio y del servicio de manera integral. oEn convenio con el Instituto para la Economía Social (IPES) y Asociación Civil Labor se realizó caracterización de residuos sólidos para determinar cantidad y calidad (papeles, cartones, orgánicos, empaques, plásticos, vidrios, etc.) de residuos recolectados. oSe implementó relleno sanitario manual en el Km. 12 de la vía costanera, hasta el año 2000 en que entró en funcionamiento el nuevo relleno sanitario. oEn antiguo botadero había recicladores informales cono quienes se conformó microempresas para trabajar en el nuevo relleno sanitario manual. oSe adquirió dos compactadoras nuevas para recojo de residuos sólidos urbanos y una camioneta para supervisión del servicio.
	Especialista Administrativo Ecología y Medio Ambiente. (2001-2002)	•En una ciudad contaminada, con agua escasa de mala calidad, con suelos no apropiados se fueron progresivamente estableciendo soluciones para generar áreas verdes. Dos equipos de trabajo para implementar progresivamente áreas verdes con arboles en Malecón Costero y Plazas principales, que tenían además Grass resistente. •Se amplió parques y jardines que aportaban calidad del aire y embellecimiento de la ciudad.

Anexo 04: Análisis retrospectivo FODA período 1981-1999

En un taller de evaluación los líderes locales realizaron una mirada retrospectiva al proceso de la experiencia de gestión en Ilo entre 1981 al 1999 (Balvín D. , La experiencia de gestión urbano ambiental de la ciudad de Ilo, 2000), sobre esta base se desarrolló la matriz FODA que se comparte.

FODA	ETAPAS			
	1981/1983 De la protesta a la propuesta	1984/1987 Agua sí, Humos no	1988/1992 Ciudad Habitable	1993/1999 Ilo Puerto Bioceánico
FORTALEZAS	Ciudad pionera en la lucha ambiental			
			Concertación del PRA	Institucionalización de la gestión ambiental
	Gobierno local independiente de los poderes fácticos (industrias extractivas) con claridad sobre necesidades y posibilidades de desarrollo			
		Afianzamiento de visiones de futuro, Plan Director, PRA, PIDI, PGA, Plan de Acondicionamiento Territorial, PDS		
	Liderazgos políticos populares de izquierda que fortalecen conciencia popular		Liderazgos políticos y sociales que transforman la ciudad a través de prácticas sociales y ambientales	Liderazgo político y social flexible para adaptarse a los cambios del contexto Nacional e Internacional
				Inversiones ambientales de SPCC, SEDA Ilo (lagunas de oxidación) y crecimiento productivo
			Instalación de nuevas empresas (Austral y Enersur) y auspicio al desarrollo económico (Zona Franca, turismo, experiencias piloto de desarrollo de la maricultura)	
	Organización sindical y popular organizada alrededor del FEDIP			
		Protagonismo de la mujer organizada en FEPRODEMI en el FEDIP	Consolidación de movimiento vecinal FPJAHI–FEPRODEMI (desde Comités Gestión, y comedores populares y vaso de leche)	Se recrea liderazgo vecinal popular con presencia de mujer proveniente de comités de gestión, comedores populares y vaso de leche
	Gobierno local promotor de protagonismo popular		Municipalidad ensaya mecanismos de participación a través de comités de gestión	Comités de Gestión de obras y del desarrollo (pesca, minería, PYMES, puerto, medio ambiente)
	Asambleas populares espacios de toma de decisiones			Cabildos barriales, rendición de cuentas, y presupuestos participativos
	Las actividades económicas de pesca, minería y construcción mantienen su importancia			Instalación Enersur
	Liderazgo político con autonomía frente al centralismo y poderes económicos y con capacidad de concertar			
			Capacidad de concertación incluye a otros actores empresas (PRA 1988-89) Mesa de concertación sobre desarrollo Urbano con Southern	
			Surgimiento y consolidación del PROMUVI	
		Espacios Cogestión MPI/ MPI/organizaciones sociales (servicios, comercialización y mejoramiento hábitat)	Espacios de participación social en órganos de decisión MPI, SEDA-ILO	Flexibilidad para promocionar e incorporar actores y nuevos procesos económicos (Enersur, eje de desarrollo energético, promoción del gaseoducto y petroquímica)
	Dirigentes sindicales y populares asumen liderazgo político de la ciudad			
	Lideres cuentan con visión descentralista y agenda política regional: integración costera y transversal			
				Alianza macrorregional (Macrosur) entre actores económicos y municipalidades (Municipalidades capitales de departamento y la FEDECAMSUR)
			Crecimiento progresivo de microempresarios	Desarrollo de servicios turísticos
	Algunos medios de comunicación recogieron denuncias y propuestas de la población			
	Factores básicos: ubicación geopolítica, dimensión de ciudad, bahía natural, recursos pesqueros, puerto, infraestructura de servicios, etc.			
	Fusión de la diversidad cultural andino costeña con liderazgos democráticos e inclusivos diversos y respeto a la hegemonía popular			
			Transferencia de Renta Aduanera y Canon minero	
	ONG (CEOP-Ilo y Asociación Civil Labor) y personalidades comprometidas con el desarrollo de Ilo			
OPORTUNIDADES	Movimiento social nacional con liderazgo político			
	Apertura política democrática y descentralización a través de los gobiernos locales			Liderazgo de los gobiernos locales a través del ANMPE
			Primer proceso de regionalización del país	
	Partidos políticos con estructuras regionales y locales			
			Apertura nacional a la temática ambiental	
			Apertura nacional a la participación de la mujer	
				Consolidación de tributación municipal nacional, renta de aduana y canon minero
				Expectativas del Convenio Marco Perú Bolivia

FODA	ETAPAS			
	1981/1983 De la protesta a la propuesta	1984/1987 Agua sí, Humos no	1988/1992 Ciudad Habitable	1993/1999 Ilo Puerto Bioceánico
DEBILIDADES	Limitada participación de la mujer en los espacios sociales por liderazgos masculinos			
	Incapacidad del FEDIP de renovar dirigentes			
	Ciudad Campamento sin identidad			
			Poca flexibilidad de líderes sindicales y populares para adecuarse al nuevo contexto	
	Estructura de administración municipal desarticulada de las demandas ambientales y sociales			
	Crecimiento Urbano desordenado			
	Ciudad contaminada por actividades domésticas			
	Ciudad contaminada por actividades industriales			
	Hacinamiento urbano			
	Crisis de Agua, desabastecimiento			
	Escasa cobertura de servidos básicos			
	Pocos recursos económicos Municipales			
	Débil involucramiento del empresariado en el proceso de desarrollo			
	Algunos medios de comunicación social poco objetivos			
	Puerto de Ilo con limitada infraestructura y equipamiento para la exportación e importación			
			Incapacidad de mantenimiento de la infraestructura y entorno ecológico	
				Debilidad para sostener disposiciones del Plan Director por presión de inversionistas
AMENAZAS	Apertura a la economía neoliberal			Consolidación del neoliberalismo (bipolaridad) y caída del muro de Berlin
	Predominancia de la industria extractiva en el territorio nacional y en particular en Ilo que emiten grandes volúmenes de desechos sin adecuada disposición			
	Estructura sectorial y centralista del Estado con alta concentración del poder en los ministerios productivos (Energía y minas y pesquería)			
				Ley de Promoción de Inversión privada debilita derechos laborales y protección ambiental
				Mas productividad a costa de reducción del empleo y despidos masivos en pesca y minería
		Proceso de debilitamiento de la organización social		
				Desarticulación de los movimientos políticos
				Pérdida de funciones de Gobiernos Locales
				Recentralización del poder político nacional
	PRA: Plan de Recuperación Ambiental	**PIDI: Plan Integral de Desarrollo de Ilo**	**PGA: Plan de Gestión Ambiental**	**PDS: Plan de Desarrollo Sostenible (Agenda 21)**

***Fuente**: elaborado en base a FODA desarrollado en primer taller con líderes sociales de Ilo (mayo 2000). Estudio de caso Ilo incluye datos de autores del presente Informe, complementarios y pertinentes.*

Anexo 05: Evidencias del estudio del Caso Ilo

El estudio “Gobiernos Locales y Ciudades Intermedias: Los Casos de Ilo y Juliaca ”realizado por Luis Chirinos (Chirinos L. , 1994) es una lectura externa de un profesional realizada en forma comparativa y que aportó luces a la gestión municipal. Se comparten algunos de sus puntos más relevantes.

La reforma en Ilo: Transformar y Consolidar la Municipalidad

a) Una primera conclusión general, es que en el caso de Ilo, la reforma estuvo en la base de un proceso de transformación y consolidación de la municipalidad como órgano real y efectivo de gobierno local, con capacidad de gestión y modificación de las formas de producción de la ciudad, lo que llevó de ser una "*ciudad campamento"* a abrir caminos para ser "*una ciudad para vivir".*

b) Uno de los factores que explica este resultado en Ilo, es el hecho de que en esta ciudad no había una burguesía local con intereses sobre el conjunto de la ciudad, pero si una gran base social obrera con una fuerte tradición sindicalista, y también base vecinal, cuyas experiencias constituyeron un ingrediente sustancial en el proceso de la reforma municipal.

c) En Ilo, hubo un proyecto político diferente que animó la gestión municipal. Se fue construyendo desde las propias bases del movimiento popular organizado, una alternativa programática que fue encarnada por Izquierda Unida y que buscaba beneficiar a los sectores mayoritarios de la población local. De esta manera se consideró al municipio como un instrumento efectivo de gobierno local orientando a mejorar el hábitat local; ésta, hasta este momento, resultaba absolutamente deficitario, pues la acción municipal había respondido fundamentalmente a intereses de la Southern Perú. Un proyecto de este tipo necesitaba la participación democrática de la población organizada, y para ello fue necesario contribuir a la construcción y consolidación de un sujeto social: las organizaciones populares.

Un balance con tres ejes vertebradores

Una segunda conclusión general, aborda el balance de la gestión municipal, que ha tenido tres ejes vertebradores.

- En primer lugar, la consolidación y fortalecimiento del aparato político del gobierno local: Alcaldía, Concejo Municipal y Regidores.
- En segundo lugar, el fortalecimiento de la municipalidad como órgano de gestión gubernamental en el nivel local. Ello se tradujo en sustantivas reformas en la administración municipal y los recursos humanos, en la gestión económico-financiera y en la prestación de los servicios públicos locales. Especial importancia han tenido, en este terreno, la búsqueda de la legitimación popular de las decisiones, en particular aquellas que se expresaron a través de la política tributaria con sentido social y de la diferenciación de pago según zonas, e incluso la negociación con las organizaciones a fin de acordar incrementos tarifarios. Lo mismo puede decirse en el terreno de los servicios, donde destacan las acciones de coordinación con las empresas públicas y la asunción de proyectos centrales para el desarrollo de la ciudad, como el Programa Municipal de Vivienda de la Pampa Inalámbrica.
- El tercer eje ha sido la política de participación vecinal. Esta, que fue planteada como elemento clave de la propuesta política de las autoridades locales desde 1981, se ha sustentado en la existencia de un amplio sector popular definido a partir de una identidad territorial: no han sido los sindicatos, sino las organizaciones vecinales los agentes centrales del proceso. Para lograr tal objetivo, la municipalidad diseñó una estrategia de promoción y reconocimiento de las organizaciones, es decir, una política de construcción de sujetos populares organizados. Mediante esta política se ha logrado, por lo demás, avanzar en el proceso de dotar a esta población de una identidad ileña, capaz de ser el motor de la generación de un proyecto alternativo de ciudad.

Fue necesaria una fuerza política para enfrentar la crisis

En la experiencia municipal de Ilo, la vertebración de estos tres ejes ha sido posible en la medida en que la crisis de representatividad social y política fue enfrentada en términos de una fuerza política con capacidad de representación legitima de masas: Izquierda Unida; y de construcción de un sujeto social: las organizaciones populares que han aportado a un proyecto de transformación a partir del gobierno local. El resultado ha sido la consolidación del gobierno local como instancia de poder local y el desarrollo de las fuerzas sociales y políticas capaces de *hacer de Ilo una ciudad para vivir*".

Anexo 06: Antecedentes y hechos relevantes sobre descentralización y reformas municipales

1. Antecedentes: Décadas del 50 al 70

Años	Hechos relevantes
1950	Gobierno de Odría promulga el Código de Minería.
1952	Se constituye empresa Southern Peru Copper Corporation-SPCC.
1954	Gobierno de Odría aprueba proyecto de Toquepala que inicia sus construcciones el año siguiente.
Mediados de los 50	Conflicto por escasez de agua en el valle de Moquegua al haber SPCC adquirido fundos en la cabecera del valle al derivar el agua del río Torata para fines mineros.
1955	Conflicto SPCC con comunidades de Candarave, Quilahuani, Huanaruara y Cairani por el uso de aguas de la Laguna de Suches, a partir de 1955.
1960	Se inicia oficialmente operaciones del proyecto de Toquepala y de la Fundición.
1960	A los pocos días de iniciadas operaciones de la Fundición de Cobre en Ilo, ingresan los humos y contaminan el valle de Ilo. De inmediato mediante Resolución Suprema de Agricultura se conforma una Comisión Técnica de Estudio.
1967	"Comisión Bicameral Investigadora del Contrato de Toquepala" emite informe cuestionado las excesivas ganancias y elevados montos repatriados y no reinvertidos por la SPCC y que el Código de Minería de 1950 no había generado mayores inversiones extranjeras. Destacaba que el contrato de Toquepala no contemplaba ninguna disposición a favor de la protección de los intereses de la comunidad. Y que los humos de la fundición dañaban la agricultura de los valles de Ilo y Tambo; recomendó la necesidad de conformar una Comisión de Alto Nivel, para los fines pertinentes.
1967	Gobierno de Belaunde promulga Ley N.º 16583 creando una Comisión de Alto Nivel (CAN) para "evaluar integralmente los daños causados por la acción directa e indirecta de los humos provenientes de la Fundición Metalúrgica de la SPCC en los valles de Ilo y Tambo".
1969	Se firma el contrato de Cuajone al amparo-del mismo Código de Minería.
1970	Mediante Decreto Ley N.º 18298 se crea la Provincia de Ilo. Los gestores de esta creación durante las dos décadas anteriores fueron los exparlamentarios por Moquegua José Caro Cosío y Enrique Rivero Vélez, según el historiador Gustavo Valcárcel.
1973	La CAN realiza una investigación en el valle de Tambo los años 1973 y 1974, concluyendo en que "existe una relación causal entre la fundición de Ilo, como fuente de contaminación, y los niveles de anhídrido sulfuroso en el valle de Tambo".
1975	Ante la continuidad de los impactos el Gobierno de Velasco emite el Decreto Ley N.º 21110 (1975) "reservando para el Estado el aprovechamiento industrial de los gases, sin eximir a la empresa de sus obligaciones".
1976	Se inician operaciones productivas en Cuajone.
1977	Se realiza el paro nacional contra la dictadura de morales Bermúdez.
1978	Se convoca a elecciones para la Constituyente de 1979.
1979	Se promulga Constitución de 1979.

2. Década de los 80

Año	Hechos relevantes
1980	Se convoca a elecciones generales.
1980	Elecciones Municipales 1981-1983. Primer triunfo de Izquierda Unida.
1981	Ley Orgánica Municipalidades. Decreto Legislativo N.º 0051 deroga la Ley Orgánica de Municipalidades de 1892.
1983	Se consigue el agua potable para Ilo, mediante la derivación de aguas del río Locumba, Proyecto Ite Norte.
1983	Planes de acondicionamiento territorial y de desarrollo urbano.
1983	Se publica ensayo "Ilo: La ciudad que quiero ser".
1983	Elecciones municipales 1984-1986. Segundo triunfo de Izquierda Unida.
1984	Nueva Ley Orgánica de Municipalidades. Ley N.º 23853.
1984	Se aprueban el Esquema del Plan de Acondicionamiento Territorial y el Plan Director de Ilo 1984-1993 (Acuerdo de Asamblea Popular).
1984	Entre 1984-1986 la Municipalidad Provincial de Arequipa y los agricultores del Valle de Tambo, liderados por el Ing. Carlos Guillen Carrera, se movilizaron exigiendo al Gobierno Nacional la atención de los daños sobre los cultivos de caña de azúcar, olivares, maíz, papa, zapallo y otros, probablemente afectados por los gases sulfuroso de la Fundición de SPCC.
1985	Reglamento de acondicionamiento territorial, desarrollo urbano y medio ambiente. Decreto Supremo N.º 007-85-VC.
1985	En 1985 accedimos a la información de que el volumen de gases emitidos diariamente era de 1,912 TM, cercano a 700,000 TM al año, las escorias que diariamente se depositaban en la playa al norte de la fundición era de 2,100 TM, es decir más de 760,000 TM anualmente.
1985	Ordenanza Municipalidad N.º 04-06-85-CPI que declara a 1985 como el "Año de la defensa de la vida y del medio ambiente". Ordenanza Municipal N.º 08-85-CPI que establece el "Programa de prevención, recuperación y promoción ambiental en coordinación con las entidades competentes para "compatibilizar el desarrollo económico y social con el ambiente y fija un plazo de 45 días calendario para que empresas públicas y privadas presenten una "Declaración de efectos ambientales" de sus efluentes gaseosos y líquidos, sólidos y el ruido, y que propongan las soluciones apropiadas a su costo, si fuese el caso.
1985	Fundación de: • Federación Provincial de Pueblos Jóvenes y Asentamientos Humanos de Ilo (FEPJAHI). • Federación de Promoción y Defensa de las Mujeres Ileñas (FEPRODEMI). • Coordinadora del Vaso de Leche (CVL).
1986	Elecciones municipales 1987-1989. Tercer triunfo de Izquierda Unida

Año	Hechos relevantes
1986	A solicitud de la Oficina de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas expertos japoneses, Takamasa Hotta y Akira Nakamura, afirman: "La situación actual de la contaminación se debe a la negligencia tanto de parte de SPCC como del gobierno peruano, quien debe ser más severo en su fiscalización frente a los problemas de contaminación que se presenten. Se debe erradicar el arrojo directo de los relaves al mar… la construcción de una planta de ácido sulfúrico ha debido realizarse hace mucho tiempo… la eliminación de escorias debe realizarse en zonas lejanas a la orilla del mar".
1986	La Oficina Nacional de Evaluación de los Recursos Naturales-ONERN en su "Perfil Ambiental del Perú" reconoce que Ilo, como parte de la zona Ilo-Locumba, es una de las 10 zonas ambientales críticas en el país, por la contaminación marina, atmosférica, caos urbano, etc.
1987	Municipalidad Provincial de Tacna presenta acción de amparo contra SPCC por contaminación por relaves de la Bahía de Ite.
1987	Universidad Nacional Jorge Basadre Grohman de Tacna realiza investigación de la grave afectación del ecosistema marino en la Bahía de Ite.
1987	Resolución Ministerial N.º 094-87-PCM crea la Comisión Técnica Multisectorial encargada de estudiar la problemática ambiental de Ilo, Valle de Tambo y de la Bahía de Ite.
1987	Se crea Proyecto Especial Regional de Pasto Grande en Moquegua, mediante Decreto Supremo N.º 024-87-MIPRE. Ley N.º 24885 da fuerza de ley al referido DS.
1988	Visita del alcalde de Ilo al complejo minero metalúrgico de la ciudad de Hamburgo (Alemania).
1988	Gran movilización provincial por el ambiente.
1988	Se publica el libro "El Perú y su Medio Ambiente. SPCC: Una compleja agresión ambiental en el sur del Perú".
1989	Decreto Supremo N.º 020-89-PCM que aprueba el Informe final de la CTM conteniendo el Plan de Recuperación Ambiental.
1989	Elecciones municipales 1990-1992. Cuarto triunfo de Izquierda Unida en Ilo.
1989	Primer Programa Municipal de Vivienda (PROMUVI).
1989	Creación de Región José Carlos Mariátegui mediante Ley N.º 25023.
1989	Se publica estudio de Reinhard Kohler (1989) "Para la modernización de la extracción de cobre en el Sur Peruano".
1989	Resolución Ministerial N.º 040-89-PCM define la composición de la Comisión Multisectorial Permanente del Medio Ambiente-CMPMA, creada por DS-020-89-PCM y encargada de hacer el seguimiento del cumplimiento de las responsabilidades ambientales establecidas.
1989	Asociación Civil Labor y Municipalidad de Ilo toman contacto con el II Tribunal Internacional del Agua, tribunal civil con sede en Holanda, que convocaba a presentar denuncias de impactos ambientales negativos en el agua, ocurridos en el hemisferio sur por empresas del Norte global.

3. Década de los 90

Año	Hechos relevantes
1990	Informe Nacional de Control N.º 00-90-CGR sobre el desempeño de 75 funcionarios públicos relacionados con autorizaciones a SPCC desde la década de 1950.
1990	Se publica libro "Municipio, democracia y desarrollo" conteniendo Memoria de la gestión municipal de Ilo 1981-1989.
1990	Elección de Julio Díaz Palacios como Diputado Nacional 1990-1995.
1990	Se promulga Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales. Decreto Legislativo N.º 613
1991	Decreto Supremo N.º 077-91-PCM (Acuerdo de Bases) señala las inversiones que deben realizar SPCC en Ite y en Ilo.
1991	Resolución Ministerial N.º 226-91-EM/VMM dispone la obligación de SPCC de construir plantas modulares de ácido sulfúrico, descarta la emisión de relaves a la bahía de Ite y dispone estudiar un espigón retenedor de las escorias.
1992	El 24 de enero de 1992 se suscribe el Convenio Marco **«Proyecto Binacional de Amistad, Cooperación e Integración Gran Mariscal Andrés de Santa Cruz»**, en su artículo primero acuerda ejecutar los diversos convenios que en esa ocasión se firmen y en su artículo segundo decide que el Perú concederá a Bolivia el libre uso de sus instalaciones portuarias y el desarrollo de una zona franca industrial y una zona franca turística en playa en el Puerto de Ilo.
1992	Se aprueba el Esquema de Desarrollo Urbano Integral de Ilo 1992-2001.
1992	Decreto Supremo N.º 091-92-PCM disuelve la CMPMA creada por DS N.º 020-89-PCM.
1992	Se crea Empresa Municipal de Servicio de Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado de Ilo S. R. Ltda. (SEDA ILO) mediante Resolución de Alcaldía N.º 821-92-MPI de fecha 30 de diciembre (Memoria de EPSIlo, 2020).
1992	Decreto Supremo N.º 014-92-EM-Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería dispone que la participación de las zonas con explotación minera (en aplicación del artículo 121º de la Constitución de 1979) es del 20 % del impuesto a la renta que pagan las empresas mineras.
1992	Se presenta el caso Southern Peru en el II Tribunal Internacional del Agua desarrollado entre el 17 y 22 de febrero de 1992.
1992	Se presenta experiencia de Ilo en espacios de debate complementario en la "Conferencia de Rio de Janeiro, la Cumbre de la Tierra", del 3 al 14 de junio.
1992	Elecciones municipales 1993-1995. Primer triunfo de alianza de la Izquierda con organizaciones de centro.
1993	Elección de Julio Díaz Palacios como Congresista de la República en el CCD.
1993	Incorporación de Capítulo sobre el Ambiente en la Constitución Política.
1994	Creación del Consejo Nacional del Ambiente. Ley N.º 26410.
1994	Se privatiza la Refinería de Cobre de Ilo. Es adquirida por SPCC.

Año	Hechos relevantes
1994	Se realiza 19º Campeonato Mundial de Pesca Submarina en Ilo organizado por la Confederación Mundial de Actividades Subacuáticas (CMAS).
1995	Publicación de investigación de Labor: "Agua, minería y contaminación".
1995	Reforma del título 77 de la Constitución sobre el canon a los recursos naturales. Ley N.º 26472
1996	Creación del Foro Ciudades para la Vida como red multiinstitucional, con participación de Municipalidad de Ilo y Asociación Labor.
1996	Experiencia de gestión ambiental y desarrollo de Ilo es presentada en el marco de la "Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, Hábitat II" (Estambul, Turquía, 3-14 junio).
1996	Elecciones municipales 1996-1998 da el triunfo a Fuerza Ilo, Movimiento local liderado por la izquierda con líderes de distintas organizaciones políticas (AP, APRA, cambio 90 y personalidades independientes) interesados en dar continuidad al Proyecto Ilo.
1996	Se promulga el Decreto Legislativo N.º 842 que crea la Zona Franca Industrial de Ilo.
1996	SPCC inicia trabajos de mitigación en la Bahía de Ite.
1997	Acción de cumplimiento de Municipalidades contra el MEF exigiendo que el gobierno central transfiera los recursos del canon.
1997	Se aprueba el Plan de adecuación Ambiental de Southern Perú PAMA.
1997	SEDA ILO construye lagunas de bio-estabilización para tratamiento de aguas residuales.
1998	Elecciones municipales 1999-2002 da triunfo a Fuerza Ilo, cuarto período de Ernesto Herrera. Se inaugura Parque del Niño y se recuperan de terrenos para la continuidad del malecón costero.

4. Primeros años de la Década del 2000

Años	Hechos
2000	Se aprueba el Plan Director de Ilo 2000-2010 (con enfoque de desarrollo sostenible).
2001	Ernesto Herrera Becerra elegido Congresista para el período 2001-2006.
2002	Ley N.º 2760-Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre descentralización.
2002	Ley N.º 27783-Ley de Bases de la Descentralización.
2002	Ley N.º 27867-Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
2002	Ley N.º 27658 Marco de la Modernización de la Gestión del Estado.
2003	Ley N.º 27972-Ley Orgánica de Municipalidades.
2003	Ley N.º 28056-Ley Marco del Presupuesto Participativo.
2004	Ley N.º 28273 del Sistema de acreditación de gobiernos regionales.

Anexo 07: Evolución de la Normatividad sobre Ambiente y Recursos Naturales (1950-2002)

El desarrollo normativo ambiental en Perú fue incipiente antes de los 80, incluyendo normas específicas relacionadas con los impactos generados por SPCC. La década de los 90 marcó el inicio de la gestión ambiental moderna en Perú, pasando de normas dispersas a un marco sistematizado. El hito principal fue la promulgación del **Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales**, y la propia Constitución de 1993 que reconoció el derecho a un ambiente sano, y la creación del CONAM en 1994, como autoridad

[0] Fuentes de tablas sobre disposiciones legales y normas especiales relacionadas con los impactos de la actividad minera son parte de los anexos 6 y 7 del libro Agua, Minería y contaminación. El caso Southern Perú.

Síntesis de normas ambientales

Se presenta una síntesis de las normas más relevantes del periodo de acuerdo con el Compendio de Legislación Ambiental Peruana del MINAM (2010, 9 volúmenes) y otras fuentes. En este listado, 14 son normas específicas sobre la problemática generada por SPCC (resaltadas en color verde) y 16 son normas generales aplicables a esa realidad (resaltadas en color celeste).

1. Antes de 1980

Años	Normas	Temas
1950	Código de Minería	Establece disposiciones sobre seguridad e higiene minera y disposición de relaves y escoriales.
1960	R. S. N.º 95-A-25-IV-1960	Crea una Comisión Técnica de Estudio para que, en base a las evidencias acumuladas, el Gobierno disponga que la empresa indemnice a los agricultores afectados.
1962	Decreto Supremo N.º 12-F, Manuel Prado	Se crea la Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales-ONERN.
	Decreto Ley N.º 14220, Manuel Prado	Se crea el Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social del Perú y del Instituto Nacional de Planificación como entre rector.
1967	Ley N.º 16583, Fernando Belaunde	Disposiciones especiales relacionadas con el control de la contaminación de la Fundición de Cobre. Incluye la creación de la Comisión de Alto Nivel (CAN) de evaluación de los daños en los valles de Ilo y Tambo.
	DS 047-F	Establece los mecanismos de valorización de daños a los cultivos de los valles de Ilo y Tambo.
1968	DS 089-68-FO	Reglamenta la Ley 16583 ordenando a SPCC a presentar una solución técnica para el control de humos emanados por la fundición de cobre.
1969	Decreto Ley N.º 17505, Juan Velasco	Se promulga el Código Sanitario.
	RS 032-EM	Otorga carácter permanente a las funciones de la Subcomisión del Valle de Ilo encargada de evaluar el daño a los cultivos.
	Resolución Ministerial 090-EM/DGM	Ordena la apertura de una cuenta especial en el Banco de la Nación para que SPCC deposite el presupuesto de la Subcomisión del valle de Ilo.
	Decreto Ley N.º 17752	Ley General de Aguas.
1975	Decreto Ley N.º 21110	Reserva para el Estado el aprovechamiento industrial de los gases, sin eximir a la empresa sus obligaciones.
1978	Decreto Ley N.º 22175	Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva.
1979	Decreto Supremo N.º 003-79-AA	Reglamento de Ley de Comunidades Nativas y Desarrollo Agrario de Regiones de Selva y Ceja de Selva-D. L. N.º 22175.
	Constitución política del Estado, aprobada por la Asamblea Constituyente	Artículos relativos a los recursos naturales y el ambiente.

2. En la década de los 80

Años	Normas	Temas
1981	Ley N.º 23374	Ley de creación del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana-IIAP.
	Decreto Legislativo 0051	Se promulga Ley Orgánica de Municipalidades, en reemplazo de Ley de Municipalidades de 1892.
1984	Ley N.º 24031	Ley Orgánica del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología.
	Ley N.º 23986	Se declara de necesidad nacional la creación del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.
	Ley N.º 23853	Se promulga nueva la Ley Orgánica de Municipalidades y se deroga el Decreto Legislativo 0051.
1985	Decreto Supremo N.º 007-85-VC	Reglamento de Acondicionamiento Territorial, el Desarrollo Urbano y el Medio Ambiente.
1986	RM 180-EM/CAN	Aprueba reglamento de organización y funciones de la Comisión de Alto Nivel. QUEDA
1987	Ley N.º 24656	Declaran de necesidad nacional e interés social y cultural el Desarrollo Integral de las Comunidades Campesinas.
	Resolución de PCM N.º 094-87-PCM	Crea una Comisión Técnica Multisectorial-CTM encargada de evaluar los problemas ambientales ocasionados por las operaciones mineras y fundición de la SPCC en la ciudad de Ilo y los valles de Ilo, Tambo, Locumba y Bahía de Ite, y de proponer las medidas para su adecuada solución.
1989	Convenio 169 OIT	Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.
	Decreto Supremo 020-89-PCM	Aprueba el Informe Final elaborado por la Comisión Técnica Multisectorial creada por Resolución de PCM N.º 094-87-PCM sobre los impactos ambientales.
	RM 040-89-PCM	Establecen composición de la Comisión Multisectorial Permanente creada por Decreto Supremo 020-89-PCM.

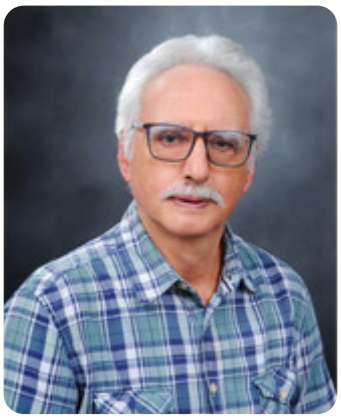
4. Inicios de década del 2000

Años	Normas	Temas
1990	Ley N.º 25328	Delegan en el Poder Ejecutivo la facultad de dictar, mediante Decreto Legislativo, en el plazo de 90 días, el Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.
	Decreto Legislativo N.º 613	Se promulga Código del Medio Ambiente y los Recursos naturales.
1991	Decreto Supremo N.º 008-91-TR	Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas.
	Decreto Legislativo N.º 757	Ley Marco para el crecimiento de la Inversión Privada.
1992	DS 091-92-PCM	Deja sin efecto el Art. 4 del DS 020-89-PCM que creó la Comisión Multisectorial Permanente de Medio Ambiente.
	Decreto Supremo N.º 004-92-TR	Reglamento del Título VII-Régimen Económico de la Ley General de Comunidades Campesinas.
	Decreto Ley N.º 26154	Crea el Fondo Nacional para Áreas Naturales Protegidas por el Estado-FONAMPE.
	Decreto Supremo N.º 014-92-EM	Texto único Ordenado de la Ley General de Minería.
	Ley N.º 25844	Ley de Concesiones Eléctricas.
1993	Decisión 345	Acuerdo de Cartagena sobre Protección a los Derechos de los Obtentores de Variedades Vegetales.
	Decreto Supremo N.º 024-93-AG	Reglamento de Decreto Ley N.º 26154 mediante el cual se crea el Fondo Nacional para Áreas Naturales Protegidas por el Estado-FONAMPE.
	014-93-EM (12-03-93)	Suspenden las disposiciones reglamentarias sobre el funcionamiento de las subcomisiones permanentes de los valles de Ilo y Tambo encargadas de evaluar los daños a los cultivos de los valles de Ilo y Tambo, provenientes de la fundición de cobre de Ilo de SPCC. Disponen que ambas funciones sean asumidas por el Ministerio de Energía y Minas y la evaluación de los daños pasarán a ser realizadas por empresas de auditoría y consultoría.
	Decreto Supremo N.º 16-93-EM	Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades Minero-Metalúrgicas.
	R.M. N.º 168-93-EM/VMM	Amplió el plazo para presentar estudios de impacto ambiental para disponer relaves y el enrocado marginal.
	Decreto Supremo N.º 052-93-EM	Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos.
	Decreto Supremo N° 013-93-TCC	Texto Único Ordenado de la ley de telecomunicaciones.
	Constitución política del Estado aprobada mediante Referéndum	Artículos relativos a los recursos naturales y el ambiente.

Años	Normas	Temas
1994	RS N.º 145-94-EM/VMM	Nombra Comisión y a la empresa de auditoría y consultoría o inspectoría Consult Control SA para evaluar el estudio de disposición de relaves en tierra en la zona denominada Quebrada Honda.
	Decreto Supremo N.º 026-94-EM	Reglamento para el transporte de hidrocarburos.
	RD N.º 178-94-EM/DGM	Aprueban estudio para disponer relaves en tierra en la zona denominada Quebrada Honda.
	Decreto Supremo N.º 29-94-EM	Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas.
	Ley N.º 26410	Ley de creación del Consejo Nacional del Ambiente- CONAM.
1995	Ley N.º 26520	Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.
1996	Decreto Supremo N.º 008-96-ITINCI	Reglamento de Protección de los Derechos de Obtentores de Variedades Vegetales.
	Ley N.º 26620	Ley de control y vigilancia de las actividades marítimas, fluviales y lacustres.
	Ley 28216	Ley de Protección al acceso a la diversidad biológica peruana y los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas.
	Resolución Ministerial N.º 011-96-EM/VVMM	Aprueban los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos.
	Resolución Ministerial N.º 315-96-EM/VMM	Aprueban Niveles Máximos Permisibles de elementos y compuestos presentes en emisiones gaseosas provenientes de las Unidades Minero-Metalúrgicas.
1997	Resolución Directoral N.º 008-97-EM/DGAA	Aprueban Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos producto de las Actividades de Generación, Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica.
	Ley N.º 26821	Ley Orgánica para el Aprovechamiento de los recursos Naturales.
	Ley N.º 26793	Ley de creación del Fondo Nacional del Ambiente.
	Ley N.º 26834	Ley de Áreas Naturales Protegidas.
	Ley N.º 26839	Se promulga Ley sobre Conservación y el Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica.
	Ley N.º 26744	Ley sobre el Manejo integrado sobre el Control de Plagas.
	Ley N.º 26842	Ley General de Salud Pública.
	Ley N.º 26848	Ley Orgánica de los Recursos Geotérmicos.
	Decreto Supremo N.º 017-97-ITICI	Reglamento de protección ambiental para el desarrollo de actividades de la industria manufacturera.
1999	Decreto Supremo N.º 042-99-EM	Reglamento de distribución de gas natural por red de ductos.
	Ley N.º 27181	Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

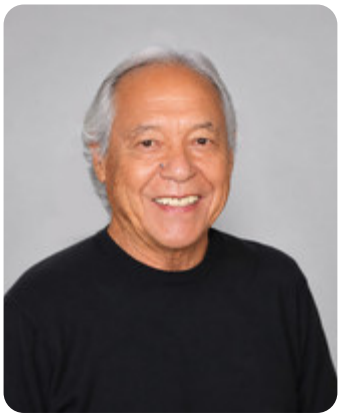
Años	Normas	Temas
2000	Decreto de Consejo Directivo N.º 004-2000-CD/CONAM	Reglamento General de Comisiones Ambientales.
2000	Ley N.º 27314	Ley General de Residuos Sólidos.
2001	Decreto N.º 074-2001	Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad del Aire.
2001	Decreto Supremo N.º 047-2001-MTC-	Establece Límites Máximos Permisibles de Emisiones Contaminantes por vehículos automotrices que circulan en la red vial.
2002	Decreto Supremo N.º 003-2002-PRODUCE,	Aprueba Límites Máximos Permisibles y valores referenciales para actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel.

Julio E. Diaz Palacios



Alcalde de Ilo tres veces (1981-1989), Diputado y Congresista de la República (1990-1995). Asesor del MINAM (2012-2017). Autor, de "Ilo: la ciudad que quiero ser" (1983), " El Perú y su Medio Ambiente. El caso SPCC" (1988). Coautor de "Historia ambiental del Perú, siglos XVIII y XIX" (2016, MINAM), de "Historia del agua en el Perú, 1850-1950" (2023) (no publicado) ; Coautor de " Elementos para una agenda de gobernanza territorial en un contexto de extractivismo" (2024, CBC). Coeditor de "REIMAGINANDO LA MINERIA AL 2045. Agua, renta minera, desarrollo y gobernanza territorial en la macrorregión Sur del Perú" (2025).

Ernesto A. Herrera Becerra



Dirigente sindicato Obreros Rcu ILO 1978-79. Representante Obrero en el Directorio de Minero Perú 1986-87. Tres veces Regidor de la Municipalidad Provincial de Ilo 1981-83, 1984-86 y 1987-89. Cuatro veces Alcalde Provincial 1990-92, 1993-95, 1996-99 y 2000-01. Presidente Asoc. Municipalidades de la Región J. C. Mariátegui 1990-92. Presidente ZOFRILO 1990-92. Congresista de la República por Moquegua 2001-06. Presidente Comisión de Descentralización y Modernización de la Gestión del Estado 2003. Presidente de la Comisión Investigadora de los actos de corrupción de la década 1990-2000 (CCICOR).

Doris Balvin Diaz

Abogada de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Magister en Gestión Ambiental. Especialista en políticas públicas ambientales y gestión del desarrollo local sostenible, y en la producción de conocimiento en desarrollo humano. Directiva de la Asociación Civil Labor (1986-89 y 1996-97), Regidora de la Municipalidad Provincial de Ilo (1990-92, 1993-95). Presidenta de la Sociedad Nacional del Ambiente (2001-03). Investigadora senior del Centro Mundial de estudios Humanistas. Activista y coordinadora de la "Red Humanista de Ecología Social, Economía y Cambio Climático". Colaboradora de la Agencia Internacional de Noticias Pressenza.

Carlos Herz Sáenz

Doctor en antropología con mención en Estudios Andinos por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Magister en Gobierno y Políticas Públicas en Dirección y Gestión Pública Local. Especialista en gestión institucional y ambiental, y acompañamiento de proyectos de desarrollo local, con énfasis en gobernanza territorial e incidencia política.

¿Cómo se transforma una ciudad sumida en el caos, deficientes servicios públicos y la contaminación, en un **referente nacional de planificación y gestión urbana y ambiental**?.

Ilo decidió un día «**pasar de la protesta a la propuesta**», cambiando su destino al enfrentar poderosos intereses y construir un futuro digno. Esta transformación fue el resultado de un esfuerzo colectivo y concertado de veinte años entre líderes políticos, una población organizada que aprendió a cogobernar y equipos técnicos, realizada con pocos recursos.

A través de las voces de tres de sus protagonistas —**Julio Diaz Palacios, Ernesto Herrera Becerra** y **Doris Balvin Diaz** con la colaboracion de **Carlos Herz Saenz**—, esta obra desentraña el «**Proyecto Ilo**»: una apuesta visionaria y audaz para construir poder político y social, al servicio de los derechos ciudadanos, el urbanismo inclusivo y el reencuentro de la ciudad con su mar.

En estas páginas encontrarán referencias a:

- **Gestión democrática**: Cómo situar a los ciudadanos en el centro de las visiones, de la planificación y la participación en las decisiones transaparentes.
- **Políticas públicas innovadoras**: Lecciones sobre descentralización, democracia participativa y ciudadanía, defensa del ambiente y derecho al agua, lucha por el canon minero, y el reto de "construir el Estado desde abajo".
- **Promoción del derecho a la belleza en la ciudad**: Construyendo hermosos espacios públicos como fuentes de la identidad ciudadana.

Más que una memoria, este texto es una gu**ía viva para el desarrollo y la gobernanza territorial**. Es una invitación para que los actores de hoy —especialmente en zonas bajo influencia minera— utilicen estas experiencias como una herramienta de **gestión creativa**, promoviendo que sus ciudades y territorios no solo crezcan, sino que logren **florecer en armonía con su historia, su naturaleza y sus sueños**.

ISBN: 978-9972-9580-1-4