

¿Legitimidad versus eficacia? Autoridades y gobiernos locales en escenarios de conflictividad minera en Arequipa y Cajamarca

LUIS ALBERTO MELÉNDEZ GUERRERO

<lmelendez@iepa.org.pe>

Instituto de Estudios Políticos Andinos

Perú

ORCID: 0000-0002-3570-6981

[Resumen] El presente trabajo de carácter exploratorio, con base en dos casos antagónicos (Deán Valdivia y Celendín), argumenta que el tipo de vínculos preexistentes entre las redes movilizadas y las autoridades municipales establece en el tiempo una lógica de incentivos y sanciones que condiciona la estabilidad o variabilidad de las posiciones de los alcaldes (pro-minero o anti-minero) durante el desarrollo de los conflictos extractivos. A su vez, las posiciones que las autoridades presentan en el conflicto repercuten de manera diferenciada en su legitimidad y en la eficacia de sus gestiones municipales. Mientras que la autoridad pro-minera de Celendín mejoró con el conflicto la eficacia de su gestión y desgastó su legitimidad como político (más eficacia con menos legitimidad); la autoridad anti-minera de Deán Valdivia aumentó su reconocimiento ciudadano, pero a costa de su capacidad para proveer servicios públicos a la ciudadanía (más legitimidad con menos eficacia).

[Palabras clave] Gobiernos locales, conflictividad, legitimidad, eficacia, liderazgo.

[Title] Legitimacy versus effectiveness? Authorities and local governments in mining conflict scenarios in Arequipa and Cajamarca.

[Abstract] The present exploratory work, based on two antagonistic cases (Deán Valdivia and Celendín), argues that the type of pre-existing links between the mobilized networks and the municipal authorities, establishes in time a logic of incentives and sanctions that determines stability or variability of the positions of mayors (pro-mining or anti-mining) during the development of extractive conflicts. In turn, the positions that the authorities present in the conflict have a different impact on their legitimacy and the effectiveness of their municipal efforts. While the pro-mining authority of Celendín improved the effectiveness of their management with the conflict and wasted their legitimacy as a politician (more efficiency with less legitimacy); Deán Valdivia's anti-mining authority increased their citizen recognition, but at the cost of their ability to provide public services to citizens (more legitimacy with less efficiency).

[Keyword] Local governments, conflict, legitimacy, effectiveness, leadership.

[Recibido] 28/08/19 & [Aceptado] 10/10/19

MELÉNDEZ, Luis «¿Legitimidad versus eficacia? Autoridades y gobiernos locales en escenarios de conflictividad minera en Arequipa y Cajamarca» *Elecciones*, 2019, enero-diciembre, 18 (19), pp. 91-120

1. INTRODUCCIÓN

El proceso de descentralización que se inició luego del decenio fujimorista (1990-2000), aunque inacabado e imperfecto, transfirió a los gobiernos locales y regionales más competencias y recursos que dinamizaron la política a nivel subnacional. Producto de este proceso, se “ha incrementado las expectativas de la población y atizado los intereses de posibles candidatos a asumir el gobierno local, especialmente en zonas más precarias” (MUÑOZ 2005: 55). Como indicio, existiría una relación directamente proporcional entre el número de candidatos municipales y el monto de canon transferido: a más canon, más aspirantes a la alcaldía, y viceversa (GENTSCH & MATHIS 2014, Citado En MUÑOZ 2014: 15). Además, la dispersión del poder político hacia niveles menores de gobierno direccionó el campo de acción de los conflictos sociales. Con más frecuencia, los alcaldes y gobernadores regionales fueron envueltos en las contiendas y lograron asumir un papel protagónico en la dinámica de la conflictividad (ARCE 2011).

El protagonismo que tienen las autoridades locales en los conflictos mineros obliga a indagar en el comportamiento de estos sujetos políticos, en la construcción y límites de sus liderazgos y en los avatares que enfrentan sus gestiones en medio de la incertidumbre de la contienda. Pero, además, y no menos relevante, cómo es que estas autoridades finalmente asumen una determinada posición frente al proyecto extractivo de sus jurisdicciones. En esta línea, el presente trabajo exploratorio tiene dos objetivos superpuestos y complementarios. El primero, apunta a identificar los vínculos que los alcaldes mantienen con los grupos movilizados a lo largo de sus trayectorias personales; y de qué manera estas relaciones condicionan sus posiciones durante el conflicto minero. Se estudian las dinámicas de los grupos de interés local y el tipo de mediación que los políticos mantienen con estas fuerzas de la sociedad. El segundo propósito es reconocer las consecuencias de estas posiciones en dos planos de la dinámica municipal: en la *legitimidad* de los alcaldes y en la eficacia de sus gestiones. Es decir, se identifican los efectos de las posturas de los alcaldes (anti-minero o pro-minero) en su reconocimiento como políticos y en sus capacidades para brindar servicios públicos a la ciudadanía.¹

1 Se utiliza los términos “anti-minero” y “pro-minero” solo de manera retórica, haciendo referencia a la oposición o apoyo a determinados proyectos extractivos, y no necesariamente a la minería en general como incorrectamente se podría inferir de tales etiquetas.

Estas problemáticas son abordadas a partir de dos casos antagónicos: el alcalde distrital de Deán Valdivia (2015), en Arequipa, con una posición contraria al proyecto minero; y el alcalde de Celendín (2011-2014), en Cajamarca, más *favorable* a las intenciones de la mina. Los episodios de contienda en ambas localidades son “conflictos de resistencia” emblemáticos que pusieron en jaque la gobernabilidad de la gestión de Ollanta Humala, con víctimas mortales y remoción de ministros y altos funcionarios de por medio.² Estos conflictos están ubicados en dos departamentos con potencialidades similares (en tamaño poblacional, condición urbana, número de distritos, aptitud de uso de la tierra, reservas mineras), pero con diferentes ritmos en reducción de la desigualdad económica (BARRANTES, CUENCA, & MOREL 2012).

Para responder a las interrogantes planteadas, la investigación se sustenta en el trabajo de campo en las dos áreas de estudio y en la aplicación de entrevistas a los personajes implicados en los conflictos.³ El argumento resultante se deshilvana en tres secciones. En la primera se discute la problemática planteada a la luz de la bibliografía existente; y, sobre la base de ello, se desarrolla lo que aquí se entiende por la *dimensión política* del conflicto extractivo. En la siguiente sección se ensaya una explicación sobre las posturas de los alcaldes, a partir del análisis de las *redes de confianza* presentes en sus trayectorias. En ese punto, se argumenta que el tipo de vínculos preexistentes entre las redes movilizadas y las autoridades municipales, establece en el tiempo una lógica de incentivos y sanciones que condiciona la estabilidad o variabilidad de las posiciones de los alcaldes (pro-minero o anti-minero) durante los conflictos extractivos. Posteriormente, en el tercer acápite, se sustenta cómo los conflictos mineros logran tener un impacto diferenciado en la legitimidad de las autoridades electas y en sus gestiones municipales. Mientras que la autoridad pro-minera mejoró con el conflicto la eficacia de su gestión y desgastó su legitimidad como político (más eficacia con menos legitimidad); la autoridad anti-minera aumentó su

2 Definimos como “conflictos de resistencia” a aquellos conflictos de rechazo a la apertura o expansión de una operación extractiva. A diferencia de los “conflictos de negociación”, donde más bien se demanda algún tipo de compensación (económica, laboral, servicios, etc.) a la empresa extractiva.

3 El trabajo de campo en Celendín (febrero a abril de 2014) fue financiado por una beca de la FLACSO-Ecuador, como parte de otra investigación del autor. El trabajo de campo en Deán Valdivia (septiembre de 2015) es parte de una investigación coordinada por el Instituto de Estudios Políticos Andinos. En Deán Valdivia, Ginno Martínez aportó con la realización de las entrevistas complementarias en abril de 2016.

reconocimiento ciudadano, pero a costa de su capacidad para proveer servicios públicos a la ciudadanía (más legitimidad con menos eficacia). Se termina con algunas reflexiones generales sobre los temas abordados.

2. EL CONFLICTO EXTRACTIVO COMO CONFLICTO POLÍTICO

Durante la década de 1990, la reforma neoliberal –pautada por el Consenso de Washington– generó la apertura del mercado nacional y atrajo mayores inversiones mediante la privatización de sectores productivos y servicios públicos estratégicos. El sector extractivo fue uno de ellos. Jeffrey Bury (2011) anota que entre 1992 y el 2000 se privatizó más de 200 minas, ocasionando un ingreso neto de US\$ 1200 millones. Además, en los noventa, se extendió la informalidad laboral y, la fragmentación y deslegitimación de las organizaciones sociales y los partidos políticos (DEGREGORI 2000; GROMPONE 2005). Es así que, con la apertura democrática del año 2000, la escalada de conflictos extractivos tuvo como antagonistas a dos actores que acababan de asumir nuevos guiones en la escena nacional: el sector privado, con una invasiva presencia en zonas rurales y distanciadas de los tradicionales circuitos económicos urbanos; y una sociedad civil desarticulada y atomizada en la esfera local.

Los estudios sobre conflictividad en el sector extractivo peruano han puesto énfasis en el examen de las relaciones disruptivas entre estos dos actores: los ciudadanos disconformes y las empresas del sector, ahora en manos de capitales privados. Los agentes empresariales y la ciudadanía movilizadas suelen presentarse como los principales protagonistas de la escena contenciosa; además, los factores causales del descontento social y las dinámicas de la movilización suelen ser los tópicos más abordados de esta problemática relación (PAREDES & DE LA PUENTE 2014). Los trabajos compilados por Scurrah (2008) y De Echave *et al.* (2009) son buenos ejemplos de esta línea argumentativa. Este focalizado interés en el binomio empresa-sociedad ha repercutido en la escasa –aunque no nula– reflexión sobre otros agentes involucrados en el conflicto; es el caso de las autoridades estatales, sobre todo subnacionales, y de sus vínculos con los contendientes y otros sectores de la sociedad. Si producto de los estallidos sociales se reconfiguran los lazos entre las empresas y la ciudadanía, algo no muy distinto sucede con el tejido que conecta a los ciudadanos con sus autoridades electas. Este binomio estado-sociedad no ha sido lo suficientemente

explorado; cuando se le enfrenta, casi siempre es de manera tangencial, secundaria, o como parte de una argumentación orientada hacia otros fines.⁴

Solo basta una somera aproximación a los conflictos extractivos para reconocer que la mayoría de las veces –sino todas– las autoridades estatales son arrastradas a la cadena de demandas de los sectores movilizados. A raíz del conflicto, determinadas agrupaciones sociales comienzan a empoderarse, articularse y sumar recursos organizativos para oponerse a la arremetida extractivista de sus localidades. Sin embargo, este fortalecimiento organizativo también les proporciona una estructura mínima para reivindicar y ejercer demandas, no solo contra la empresa, sino también hacia las autoridades de su jurisdicción. El conflicto extractivo también es un conflicto político.

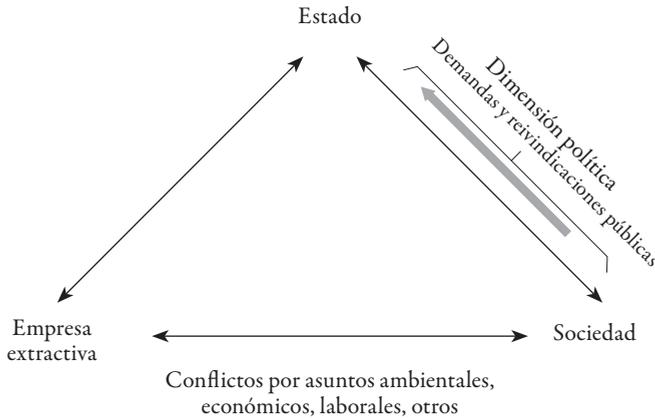
Charles Tilly define el conflicto político como “todas las ocasiones 1) en las que algún grupo de personas realiza reivindicaciones colectivas, públicas, visibles sobre otros actores (reivindicaciones que si se cumpliesen afectarían los intereses de estos últimos) y 2) en las que *al menos una de las partes afectadas por reivindicaciones, incluyendo terceras partes, es un gobierno*” (la cursiva es nuestra) (TILLY 1998: 30). De esta manera, si bien los conflictos extractivos implican demandas *colectivas, visibles y públicas* hacia un agente privado en particular –como los reclamos por contaminación contra una minera–, los gobernantes también suelen estar envueltos en el acto disruptivo, ya sean como receptores de demandas ciudadanas o posiciones más protagónicas en el proceso de lucha. Estos ejercicios de vigilancia –la mayoría de veces– buscan agregar a las autoridades a la fila de los movilizados y/o presionarlos para que asuman ciertas exigencias desde la esfera estatal.⁵ Así, el conflicto extractivo también puede ser entendido como conflicto político en tanto los actores estatales son incluidos en el repertorio de protesta o en el marco discursivo de los desafidores de la inversión.

4 Los abordajes sistemáticos a esta problemática son aún escasos. Véase los trabajos de Bernaola (2013), Damonte (2013) y Hurtado (2015).

5 Para los propósitos de este artículo, utilizamos los conceptos de “Gobierno” y “Estado” de manera intercambiable.

GRÁFICO 1

Triángulo de actores en el conflicto extractivo



Fuente y elaboración: propia.

Este conjunto de acciones reivindicativas y de control social conforman la *dimensión política* del proceso contencioso en contra de las empresas extractivas. Enfocar esta dimensión del conflicto extractivo ayuda a entender los mecanismos por los que una relación transgresiva entre ciudadanos y agentes privados también afecta las relaciones entre estos ciudadanos y sus autoridades públicas. Este cambio de arista (de empresa-sociedad a Estado-sociedad), permite capturar no solo los vínculos entre los desafiantes y su principal objeto de denuncia –las empresas que extraen recursos–, sino también las formas en que se reconfiguran los vínculos entre ciudadanos y autoridades a partir del proceso contencioso iniciado entre los dos primeros. Estos vínculos raramente vuelven a ser como antes o quedan intactos durante y luego del escenario de conflictividad. Más bien, se reconstituyen y transforman las capacidades políticas de las autoridades locales y los niveles de representación en el espacio subnacional.

Bajo este marco, el presente artículo plantea, como primer objetivo, identificar los factores que condicionan las posturas de los alcaldes en los conflictos mineros: ¿por qué actúan como actúan? Sin embargo, reconociendo la complejidad de la pregunta, y sin negar la existencia de otros factores condicionantes,

esta investigación acota su interés en el tipo de vínculos que las autoridades ediles mantienen con los grupos movilizados; y en qué medida la consistencia o fragilidad de estos enlaces posibilita el flujo de demandas y reivindicaciones del campo social al campo estatal municipal. Analizar el juego de incentivos y recompensas que involucra esta correlación de fuerzas, permitirá entender la posición última que las autoridades adoptan en los episodios disruptivos y las fluctuaciones en sus niveles de legitimidad durante el proceso contencioso.

3. TRAYECTORIAS Y REDES DE CONFIANZA

Rastrear la *trayectoria* de los políticos, es decir, sus variantes biográficas, es un recurso metodológico que ayuda a entender la posición de los alcaldes en las contiendas mineras.⁶ El énfasis en las trayectorias permite rastrear en el tiempo la densidad del tejido social que existe alrededor de los políticos, y cómo a veces este tejido funciona como una “red de confianza” que los condiciona en sus diferentes campos de acción. Tilly define a las *redes de confianza* como “conexiones interpersonales, ramificadas, establecidas principalmente sobre fuertes lazos, dentro de los cuales la gente pone recursos y empresas valorados, trascendentales y de largo plazo” (2010: 32). Estas redes atribuyen una lógica de premios y castigos a los actores afines a la red, que sirve como salvaguarda a las posibles desviaciones o fechorías de sus miembros.

Los sucesos de Deán Valdivia y Celendín expresan dos contextos de intensa resistencia a proyectos extractivos por parte de ciudadanos de ambas localidades. Sin embargo, los casos descritos también expresan dos comportamientos distintos que puede adoptar una autoridad frente a un proceso contencioso: asumir las reivindicaciones de las agrupaciones movilizadas y expresar una posición contraria a la implementación del proyecto extractivo (Deán Valdivia); o más bien aislarse de las acciones disruptivas y mostrar una posición colindante con los intereses de la mina (Celendín). A la primera llamamos una postura de *compromiso* y a la segunda una postura de *distanciamiento*. ¿Cómo operaron las redes de confianza en estas diferentes actuaciones –de compromiso y distanciamiento– durante los episodios de conflictividad social?

6 Sobre la importancia del estudio de las trayectorias, ver Dagnino, Olvera y Panfichi (2006).

3.1. DEÁN VALDIVIA: DE AGRICULTOR A ALCALDE ANTI-MINERO

El proyecto minero Tía María, propiedad de Southern Peru Copper Corporation (SPCC),⁷ ha generado gran suspicacia entre los agricultores del Valle del Tambo. Este valle está conformado por cinco distritos de la provincia de Islay, entre ellos el distrito agrario de Deán Valdivia, en Arequipa. Los agricultores de esta localidad rechazan la implementación del proyecto cuprífero debido a sus potenciales impactos en la producción agrícola del valle, especialmente por el uso minero de las fuentes de agua. Uno de estos agricultores es Jaime De La Cruz, quien desde el 2010 ganó notoriedad en las movilizaciones contra Tía María, en su condición de vicepresidente del Frente de Defensa del Valle de Tambo. Como dirigente social, De La Cruz tuvo un rol protagónico en el conflicto anti-minero, liderando movilizaciones y huelgas de hambre contras las audiencias públicas del proyecto extractivo. Su demanda era categórica: que “el gobierno anuncie el retiro definitivo del proyecto minero” (EL COMERCIO 2011). Esta activa participación le valió algunas denuncias judiciales por el delito de entorpecimiento de los servicios públicos (bloqueo de vías y carreteras).

Los agricultores del valle conforman un tejido social preexistente en la zona. Este tejido tiene como expresión organizativa a la Junta de Usuarios del Valle del Tambo, con más de 1500 propietarios en su lista de afiliados. Durante el conflicto, la junta fortaleció su esquema de organización y logró recomponer sus cuadros más estratégicos. De ser una asociación acotada a la esfera productiva y económica del valle, pasó a formar la base política de las movilizaciones en los últimos años del conflicto: “si hablamos de la junta, ahí está su contador, presidente, tesorero, está el ingeniero, está el abogado; todititos están metidos en esto [en el conflicto]. Entonces ahí se ha mostrado la fuerza que ha tenido la junta para contrarrestar la mina [...] la junta de usuarios es la que ha movido todo”, señaló un político de la zona (entrevista 30, abril de 2016). Estos agricultores conforman una red de confianza que se fue consolidando en el fragor de las movilizaciones y que tiene como núcleo articulador la actividad económica que practican sus miembros. Está compuesta por una maraña desigual de actores (jornaleros, pequeños y grandes propietarios de tierras) que exponen sus variados recursos y esfuerzos en defensa de la agricultura.

7 SPCC es miembro del Grupo México. Su proyecto cuprífero Tía María se encuentra ubicado al norte del distrito de Cocachacra, aunque su área de influencia directa también envuelve a los distritos de Deán Valdivia y Mejía, ubicados en la provincia de Islay, en Arequipa (SOUTHERN PERU COPPER CORPORATION 2013).

Gracias a su perfil de agricultor, como propietario y arrendatario de terrenos de cultivo, y a su participación en el Frente de Defensa, De La Cruz afianzó sus compromisos y lazos de solidaridad con esta red de confianza de agricultores locales. En cada movilización, asamblea o enfrentamiento con la mina, este vínculo era constantemente renovado. Así, De La Cruz pronto fue visto como el candidato idóneo para representar la desafección hacia Tía María y para defender los intereses de los agricultores desde la representación municipal. Su candidatura distrital en Deán Valdivia se hizo posible gracias a su alianza con Arequipa-Unidos por el Cambio, agrupación política con sede en la capital departamental. La red de confianza se activó a favor de su postulación, apoyándolo con recursos y con logística para su día a día como candidato anti-minero. Algunos empresarios agrícolas jugaron un importante papel en este cometido: “Mientras que nosotros por nuestros medios contratábamos carro [para la campaña electoral], a él no. A él los agricultores, [...] se proponían para que lo llevaran en carro”, señala un político de la oposición (entrevista 20, septiembre de 2015). Con ese soporte organizativo, y con un discurso de campaña en torno a la mina, Jaime De La Cruz salió electo con el 28.6 % de las preferencias en octubre de 2014, entre un total de ocho listas competidoras.

Su adscripción a Arequipa-Unidos por el Cambio fue solo coyuntural y estratégica. Pasadas las elecciones municipales, Jaime De La Cruz perdió contacto con esa agrupación política, remarcando que “yo solamente fui invitado para postular ahí y después yo no pertenezco a ese movimiento: soy independiente” (entrevista, abril de 2016). Sin embargo, si bien era un político independiente en términos partidarios, no lo era desde su posición en el entramado social del valle. Su arraigo en la organización agraria como mediano agricultor, dirigente y candidato, le generó filiaciones informales duraderas con ese grupo de interés. Los compromisos de reciprocidad y correspondencia que implican esta relación, elevaron los costos de cualquier evasión en su desenvolvimiento público como alcalde. A las pocas semanas de su elección en el cargo edil, De La Cruz encabezó una asamblea en el valle, con alrededor de 300 asistentes. En esa oportunidad, el recién electo alcalde ratificó su postura de oposición a Tía María. Las arengas y vivas no se hicieron esperar.

3.2. CELENDÍN: DE POLÍTICO INDEPENDIENTE A ALCALDE PRO-MINERO

A diferencia del alcalde de Deán Valdivia, el alcalde de Celendín representa una postura de *distanciamiento*. Mauro Arteaga es un político de vieja data en Celendín. Es un médico veterinario de la Universidad Nacional de Cajamarca que desde las elecciones municipales de 1995 ha participado en todos los comicios electorales para la alcaldía provincial, saliendo electo de manera intercalada para los periodos 1996-1998, 2003-2006 y 2011-2014. Antes, fue dos veces subprefecto de Celendín durante el gobierno fujimorista (1991-1992 y 1994-1995). Sin embargo, todas las veces que triunfó en las urnas lo hizo a través de inscripciones locales construidas sobre su figura: en las elecciones de 1995 ganó con Cambio Celendín y en 2002 con Fuerza Celendina. La excepción a la regla ocurrió en el 2014, cuando salió electo por el Movimiento de Afirmación Social, una agrupación política de alcance regional. Empero, su acercamiento a agrupaciones mayores no fue sostenible en el tiempo, ni aspiraba a serlo. Mauro Arteaga es un político independiente en términos partidarios, muy similar a Jaime De La Cruz, pero a la vez muy distinto a él, debido a la fragilidad de su enraizamiento con las organizaciones movilizadas. Arteaga no era un líder que emergió de las bases sociales en protesta (fuertemente nucleadas en las rondas campesinas), sino era un político que recurría a sus vínculos clientelares con grupos focalizados (como comerciantes o juntas de regantes), a través de brókers o intermediarios. Esta posición en el entramado social le brindará cierto margen de acción en momentos críticos.

Las primeras protestas contra el proyecto Conga, propiedad de minera Yanacocha,⁸ surgieron en el 2004, cuando Mauro Arteaga se encontraba en su segunda gestión municipal. Para esa fecha, los reclamos eran todavía muy atomizados, principalmente liderados por las rondas campesinas de la provincia. Sin embargo, estas protestas lograron presionar al alcalde para que emita la ordenanza municipal N.º 020-2004-MPC/A, que brinda protección a las fuentes de agua que estarían amenazadas por el proyecto extractivo. Producto de esta normativa, el municipio recibió denuncias de mineras por el supuesto

8 Minera Yanacocha está conformado por capitales extranjeros y peruanos (Newmont Mining Company, 51.35%; la peruana Minas Buenaventura, 43,65%; y la International Finance Corporation del Banco Mundial, 5%). Su proyecto Conga está ubicado en los distritos de Sorochuco y Huasmín, en la provincia de Celendín, y una menor proporción en el distrito de La Encañada, en la provincia de Cajamarca. Es un proyecto polimetálico de cobre, oro y plata.

exceso de facultades. En ese entonces el proyecto Conga se encontraba en exploración y el descontento social se mantuvo en baja intensidad. No obstante, la situación dio un vuelco siete años después, en el 2011, cuando Arteaga iniciaba su tercera gestión y el proyecto ya contaba con su Estudio de Impacto Ambiental (EIA) aprobado.

Mauro Arteaga salió electo por tercera vez en las elecciones de octubre de 2010 con el 25.9 % de los votos. Lo hizo con un discurso de campaña que enfatizaba la construcción de obras; una en particular: el mercado de abastos de Celendín. Desde el inicio, tocó varias puertas en busca de financiamiento, siendo minera Yanacocha una de las primeras en responder al llamado con la suma de 5 millones de soles. Por este aporte, el alcalde fue acusado de traidor por “venderse” a la mina. Tal fue el calificativo difundido por los sectores que ya venían organizándose en contra del proyecto extractivo.

En el marco de la difusión del EIA del proyecto Conga, en el 2010 se conformó la Plataforma Interinstitucional Celendina (PIC). Este frente estaba integrado por un pequeño grupo de docentes, profesionales y jóvenes vinculados al área urbana de la provincia. La Plataforma comenzó a difundir información sobre Conga y sus potenciales impactos ambientales: afectación de lagunas y otras fuentes de agua fundamentales para el consumo humano. Además, pronto iniciaron coordinaciones con las rondas campesinas de Celendín, quienes transitaban por un periodo de fragmentación y división interna. Sin embargo, el conflicto permitió empoderar a la organización rondera y relegar las desavenencias a un segundo plano: “el propósito de la unificación fue enfrentarse a Conga”, replicó un dirigente rondero (entrevista 15, abril de 2014). De esta forma se fue configurando una red de confianza en oposición a la mina, en base a relaciones previas como las rondas campesinas, espacios emergentes como la PIC, y otras como el sindicato docente.

Las organizaciones sociales decidieron convocar a un paro para noviembre de 2011. Ante el inicio de las movilizaciones, dirigentes vinculados a la Plataforma promovieron reuniones con el alcalde para alertarlo sobre los efectos ambientales de Conga y reprocharle la actitud pasiva que estaría teniendo frente a su avance. Ante tales imputaciones, Arteaga prefirió tomar una posición distante y no asumir ningún compromiso en el conflicto. Argumentó que la viabilidad del proyecto era un tema que solo le competía al gobierno central,

y que no estaría dispuesto a ser el blanco de denuncias, tal como sucedió en el 2004 debido a la emisión de la ordenanza municipal que protegía las fuentes de agua susceptibles al proyecto. A pesar de prometer estar siempre al lado del “pueblo”, evadió la posibilidad de dar un soporte institucional a la protesta. Los interlocutores salían insatisfechos de las reuniones; y con la sospecha, cada vez más fuerte, de que el alcalde concordaba con los intereses de la mina.

Las marchas iniciaron con una amplia convocatoria y sin el impulso inicial del alcalde. En las calles, los desafidores demandaban la presencia de Arteaga, a la vez que lo calificaban de “traidor” y “vendido”. Pasados los días, el alcalde provincial no tuvo otra opción que plegarse a las movilizaciones. Sin embargo, en todo momento trató de mantener un protagonismo menor. Su presencia, aclaraba, era para respaldar el clamor de un “pueblo” que le reprochaba: “mira tú eres mi autoridad y tienes que estar ahí respaldándonos” (entrevista 16, abril de 2014). Para muchos se sintió presionado y mostró una falsa actitud. Para comenzar, nunca fue enfático con un rotundo “Conga no va”. Es así que, con la presencia de Arteaga en las calles, las pullas en su contra continuaron sin resquemores.

Durante las movilizaciones el municipio estuvo a punto de ser atacado en más de una ocasión. Desbordado por el conflicto, el 30 de noviembre del 2011, el alcalde anunció su decisión de abandonar el cargo a través de una cadena nacional de radio: “como no hay garantías para que ejerza la función, estoy dando un paso al costado como alcalde [...] quizás con eso se puedan sentir satisfechos” (RPP 2011). Esa fecha marcó su alejamiento total de las canteras anti-Conga y su repliegue definitivo del conflicto minero. Si bien esta antipopular posición le generó altos costos políticos –como el descrédito ciudadano–, su no pertenencia a las redes de confianza movilizadas redujo el drama de esta situación, al evitar sanciones adicionales que la mecánica de estas estructuras impone a sus miembros. Arteaga no era un político que había emergido del entramado social, ni construyó su liderazgo con base en un enraizamiento en las organizaciones sociales de la localidad. Su estilo era pragmático y de alianzas estratégicas con brókers locales, más que con estructuras orgánicas. Era un político “independiente” en toda su dimensión. Así, con los meses, su aval al proyecto Conga fue perdiendo rubor y su defensa a la inversión privada se hizo más explícita: “yo apoyo que exista inversión privada en un pueblo, porque es la única

forma de salir de la pobreza. Desde esa perspectiva, que lo observen y lo interpreten de distinta forma es un problema del que lo interpreta” (PORTAFOLIO PERIODÍSTICO 2013).

3.3. EL ALCANCE DE LAS REDES DE CONFIANZA

En las decisiones de los políticos intervienen diversos factores según las particularidades de sus trayectorias y de su contexto. No obstante, en escenarios de alta conflictividad social, la actuación de las autoridades parte de una evaluación que sopesa dos factores principales: por un lado, la contribución real o potencial de la mina (y, eventualmente, del gobierno central), que puede determinar el éxito de la gestión; y, por el otro, el creciente descontento social de sus representados, quienes son los que finalmente otorgan legitimidad social a sus gobiernos.

En los casos analizados se aprecia que el tipo de vínculo preexistente entre los alcaldes y los sectores desafectos funciona como un contrapeso que inclina la balanza de ese dilema político. Los casos permiten rastrear los compromisos que las autoridades forjan con las redes movilizadas a lo largo de sus trayectorias y antes del proceso contencioso. La intensidad de este arraigo repercute fuertemente en la posición de los alcaldes (anti-minera o pro-minera) y, particularmente, en la estabilidad o variabilidad de sus posturas durante los diferentes estadios de la conflictividad.

La escasa permeabilidad de las redes movilizadas en la trayectoria del alcalde de Celendín redujo los costos de su antipopular posición, y la hizo más vulnerable a los vaivenes de la coyuntura: en el 2004 respaldó el emergente reclamo anti-minero con la emisión de una ordenanza municipal; posteriormente se mostró cauto en las reuniones previas a las movilizaciones del 2011; luego tuvo una repentina y tímida participación en las protestas del mismo año; y finalmente marcó una postura de total distanciamiento con el abandono temporal del cargo edil. Por su parte, en Deán Valdivia, la adscripción del alcalde a la red de confianza funcionó como una infraestructura que estabilizó su posición anti-minera en las diferentes fases del conflicto, y facilitó el tránsito de la desafección social al campo estatal municipal.

Las redes de confianza articulan a sus miembros alrededor de un proyecto que los direcciona como grupo (TILLY 2010). Este proyecto no necesariamente recae en una definición abstracta o normativa, sino también en intereses básicos y materiales. Este es el caso de los agricultores del Valle del Tambo, entre quienes existen relaciones duraderas gracias al modo de producción que comparten y defienden. Durante el contexto de conflictividad, por intermedio de la Junta de Usuarios, esta red de confianza no-política se politizó y constituyó en una red más activa y densa. Además, extendió sus ramificaciones al gobierno municipal y logró establecer en la autoridad edil una lógica de incentivos y sanciones que elevó los costos de cualquier evasión.

Como miembro de la red de confianza de agricultores locales, el alcalde de Deán Valdivia fue supeditado a una estructura social que reguló su comportamiento en el conflicto minero. Si bien la condición de agricultor perfiló su opinión sobre la mina, su pertenencia a esta red de confianza la afianzó y le dio un horizonte mayor durante su periodo de dirigente social. Cuando fue candidato a la alcaldía, su postura anti-minera fue recompensada por esta red, no solo con un apoyo expresado en votos, sino con el apoyo logístico para su desempeño como candidato anti-minero: “no podemos maltratar a la gente que ha puesto su dinero en la campaña”, se refirió posteriormente, aludiendo al respaldo brindado. En su rol como alcalde, la red también le proporcionó un bastión social que sirvió de soporte en su confrontación con la mina y el gobierno central, y ante las acusaciones y denuncias de por medio. En un escenario de nula institucionalidad partidaria, la red de agricultores llenó ese vacío político con creces.

Así como las redes de confianza controlan a sus integrantes, también les proporcionan recompensas que hacen costosa cualquier desviación de sus compromisos o demandas. Para políticos absorbidos por estas redes, como el alcalde distrital de Deán Valdivia, “las amenazas de que los rechacen, los culpen o les nieguen reciprocidad cobran mucha más importancia que para quienes están incluidos en redes sociales cotidianas” (TILLY 2010: 33). El arraigo o desvinculación de las redes de confianza, robustecen (Deán Valdivia) o aligeran (Celendín) el peso de las decisiones.⁹

9 Debe quedar claro que no se pretende argumentar que la desvinculación o adscripción de los alcaldes a esas redes de confianza *determinan* por sí solas la posición que los políticos adoptan en el conflicto minero. Solo se afirma que son un competente que *condiciona* fuertemente sus márgenes de elección. Bajo esta correlación de fuerzas pueden

Desde la esfera social, la postura anti-minera o pro-minera de los alcaldes tuvo un impacto decisivo en sus niveles de legitimidad. Sin embargo, desde las diferentes instancias de la estructura estatal, estas posturas también produjeron otras reacciones que en conjunto complicaron o facilitaron a la gestión edil. El análisis de estos desenlaces permite ahondar en la mecánica de incentivos hasta aquí expuesta, pero sobre todo en cuáles son las implicancias de sus posicionamientos en su legitimidad como autoridades y en la eficacia de sus gobiernos municipales. Cabe aclarar que aquí se entiende por legitimidad a la validez y reconocimiento de los ciudadanos respecto al dominio y cargo de sus gobernantes (BOVERO 1997; WEBER 2014); y por *eficacia*, a la capacidad de un gobierno para proveer servicios públicos dentro de una determinada jurisdicción (PRATS 2008).

4. LEGITIMIDAD SIN EFICACIA *VERSUS* EFICACIA SIN LEGITIMIDAD

En Deán Valdivia y Celendín las movilizaciones anti-mineras perturbaron el normal funcionamiento de las actividades del municipio y de sus representantes. Las marchas realizadas durante la gestión de Jaime De La Cruz, ocasionaron la paralización temporal de algunas obras municipales (proyectos de electrificación, construcción de pistas y veredas), debido a las potenciales reprimendas de los desafiadores: “ellos [los obreros] dijeron cómo podemos trabajar si la gente puede venir y amenazarlos” (entrevista 02, septiembre de 2015). En Celendín el impacto fue mayor debido a la postura anti-minera del alcalde Arteaga. En los días de movilización, ante las amenazas callejeras, el municipio se mantuvo cerrado para evitar posibles desmanes: “Lo han tildado de traidor al alcalde y ellos [los manifestantes] invitaban a sacarlo en burro, ellos querían tomar la municipalidad” (entrevista 28, abril de 2014). En este escenario de alta confrontación, el alcalde no pudo realizar actividades públicas con normalidad, ya que rápidamente era imprecado por el tema Conga; incluso algunas sesiones del concejo municipal se suspendieron ante el riesgo de las movilizaciones. Sin embargo, en el mediano plazo, la situación mejoró para la gestión del titular de la municipalidad de Celendín.

reacomodarse otros intereses colectivos, privados o incluso transgresivos-ilegales presentes en sus trayectorias personales.

4.1. “EL GOBIERNO CENTRAL ESTÁ TRATANDO A CELENDÍN COMO A UNA PRINCESA”

A partir de la contienda minera, el alcalde de Celendín encontró en el gobierno central a un aliado clave para la promoción de obras en la provincia. En una conferencia de prensa, a mediados de noviembre de 2011, el presidente Ollanta Humala manifestó su aval al proyecto minero Conga: “nosotros planteamos una posición sensata: el agua y el oro”, dijo en esa oportunidad. Activado el conflicto, el Ejecutivo promovió reuniones con las autoridades cajamarquinas para impulsar proyectos de inversión en sus localidades. Estos encuentros fueron parte de una estrategia para establecer alianzas con los alcaldes del área del conflicto; pero sobre todo, con aquellos que no se habían sumado a la causa anti-minera, como Mauro Arteaga.¹⁰

En plenas movilizaciones, el alcalde Arteaga “renunció” al cargo edil a través de una cadena radial. Sin embargo, era una renuncia improcedente debido a que el cargo de alcalde es irrenunciable según la normativa peruana. Todo indica que fue una estrategia para apaciguar el descontento hacia su persona y ganar un poco de tiempo. Aproximadamente, luego de dos semanas, Arteaga retomó la alcaldía, pero esta vez resguardado por un contingente militar y policial para garantizar su protección y la de sus funcionarios.

Con su retorno, el acercamiento con el Ejecutivo se tradujo en un acceso privilegiado a recursos que amplió el margen de maniobra de la gestión provincial. Estos logros mejoraron el nivel de eficacia municipal y elevaron los incentivos para que el alcalde mantenga la posición de distanciamiento que venía mostrando desde el inicio de las movilizaciones. Entre las principales obras que recibieron el impulso y apoyo económico del Ejecutivo, se encontraron la pavimentación de más de cien cuadras de pistas y veredas (2013); y la programación del proyecto de agua potable La Quesera, que abastecería de agua a 5 distritos de Celendín, las 24 horas del día, por un lapso de 25 años, y con base en un presupuesto de 17 millones de soles. Como indicó un docente de la zona, “las

10 Suerte distinta ocurrió con las autoridades anti-mineras, como el presidente regional Gregorio Santos, quien fue aislado políticamente por el gobierno central. Manuel Becerra, electo alcalde provincial de Cajamarca en el 2014, reconoció que luego de confirmarse su triunfo en las urnas, “recibí una llamada de un representante de la Presidencia del Consejo de Ministros y se me invitó a analizar con ellos qué obras directas se podría hacer en la región, prescindiendo del gobierno regional” (EL COMERCIO 2014).

protestas dieron otro resultado, porque el gobierno central está tratando a Celendín como a una princesa” (entrevista 22, abril 2014).

4.2. “ESTAMOS SIENDO CASTIGADOS SOLO POR OPONERNOS A LA MINA”

En Deán Valdivia la historia fue inversa. El paro indefinido inició el 23 de marzo de 2015. A fines de abril, el alcalde asistió a una mesa de trabajo con el gobierno central para evaluar el cese de las movilizaciones. Sin embargo, en todo momento, De La Cruz se mostró reticente y fue concluyente al demandar la cancelación del proyecto minero. Junto a otras autoridades, y ante la sorpresa de los funcionarios presentes, optó por retirarse de la reunión. Semanas atrás, el alcalde había participado en una “marcha de sacrificio” buscando llamar la atención a su reclamo anti-minero.

Debido a la participación del alcalde en el conflicto, se tenía la sospecha de que él y sus funcionarios estaban utilizando los recursos públicos para financiar la protesta que explícitamente apoyaban. Es así que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) procedió a cerrar las cuentas del municipio de manera temporal. Además del desconcierto de las movilizaciones, las obras municipales se paralizaron por la falta de fondos que produjo esta medida administrativa. Como advierte un gerente del municipio, con el cierre de cuentas “se paraliza todo, no se puede avanzar nada, porque hay gastos que realizar, adquisición de material, pago de diversos proveedores, todo se paraliza” (entrevista 07, septiembre de 2015). En el municipio primó la sensación de que la gestión estaba siendo castigada por el ejecutivo debido a la postura anti-minera de su alcalde. Incluso, para algunos funcionarios, el gobierno central marginó a la municipalidad en sus planes de inversión y apoyo: “Yo he tenido la oportunidad de ir a Lima y tú le hablas que eres de Islay y los funcionarios se quedan diciendo ‘con este no’. Yo tengo que ir allá y decir que soy de Deán Valdivia; ellos no saben de dónde es Deán Valdivia. Hay la presión del gobierno para nosotros” (entrevista 04, septiembre de 2015).

El cierre de las arcas municipales implicó una activa presencia de la Contraloría. Esta entidad intensificó su labor fiscalizadora en el municipio mediante permanentes y meticulosas solicitudes de información que en la práctica obstruyeron las labores cotidianas de los funcionarios municipales. Hasta tres o

cuatro de estas solicitudes llegaban al municipio cada semana, durante varios meses. Según la complejidad de lo requerido, cada una podía tomar hasta dos o tres días para ser absueltas por los funcionarios competentes. La municipalidad distrital de Deán Valdivia es pequeña en número de personal, por lo que el tiempo invertido por los funcionarios en las tareas de control, desconcentró esfuerzos en los temas estrictos de la gestión pública y redujo su grado de eficacia en la provisión de servicios públicos:

Tenemos la Contraloría que a diario nos piden documentos, ya lo distrae al mismo trabajador. En vez de hacer los documentos y labores que nos competen tiene que sacar información para darle a la Contraloría [...] Muchas veces vienen incluso, vienen a pedir lo mismo. Es una manera de distraer, realmente no sé cuál es la situación (entrevista 06, septiembre de 2015).

La Contraloría te enseña a trabajar bien. Pero lo peor es cuando ya viene inducido [...] te paraliza todito, te dificulta. Por ejemplo, si es fin de mes las cuentas que vas a cumplir, hasta los pagos, porque el personal solamente se dedica a recabar la información [para la Contraloría]. Y es tan estricta tal información que a veces tenemos que mandar en camioneta a las 3 de la tarde al personal, llevando sin haber almorzado [...] Yo no solamente tengo que autorizar al personal que le brinde dicha información [a la Contraloría]. Tienen también que ir a archivos, sacar, sellar, es un problema. A veces se toma dos días (entrevista 04, septiembre de 2015).

4.3. LEGITIMIDAD Y CAPITAL POLÍTICO

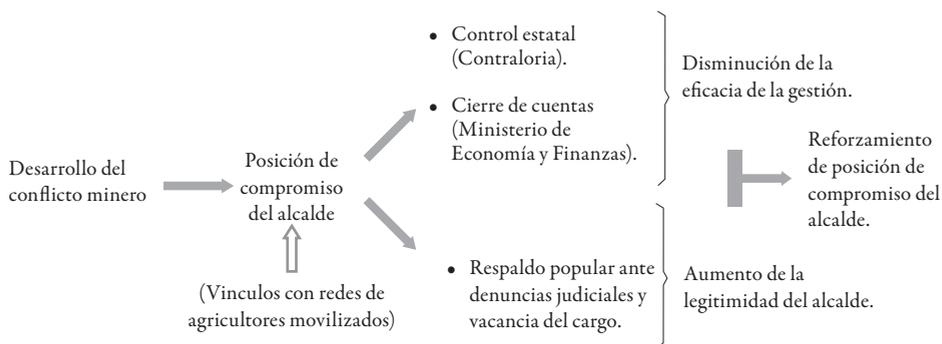
Durante su periodo en la alcaldía, De La Cruz tuvo que esquivar la parálisis burocrática “petardeada” desde el propio Estado y que alcanzó su punto culminante cuando lo vacaron del cargo edil. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) vacó al alcalde de Deán Valdivia por tener una sentencia condenatoria con pena privativa de libertad, al hallársele culpable del bloqueo de vías durante su periodo de dirigente social. De La Cruz apeló la medida y continuó con su posición contra Tía María. Sin embargo, en agosto de 2015, con apenas siete meses en el cargo, el JNE declaró infundada la apelación. De ese modo, la alcaldía pasó a manos de Fredy Vilca, primer regidor del municipio y sin vínculos directos con la actividad agrícola del valle. Para De La Cruz esta decisión fue una estrategia de amedrentamiento y venganza política del gobierno central por su posición asumida frente al proyecto minero.

También recayeron otras acusaciones sobre Jaime De La Cruz. A finales de abril de 2015 se difundió un audio en donde se escucharía a Pepe Julio

Gutiérrez, presidente del Frente de Defensa, condicionar a la empresa minera el levantamiento del paro a cambio de una fuerte suma de dinero. Según lo trascendido en el audio, en esa negociación también estaría implicado el otrora alcalde distrital. Sin embargo, a pesar de las graves acusaciones, De La Cruz conservó una importante legitimidad y reconocimiento entre los agricultores locales, debido a la actitud que asumió durante la protesta. Su imagen de político consecuente con la causa de los agricultores se ha consolidado en el valle. Su último día en la alcaldía congregó a varios de sus simpatizantes, quienes le mostraron su respaldo en ese momento crítico. Para la mayoría de entrevistados, es visto como una víctima más del “gran poder minero” que jugaría en pared con el Poder Judicial y otras instancias estatales.

GRÁFICO 2

Proceso político del conflicto minero en Deán Valdivia



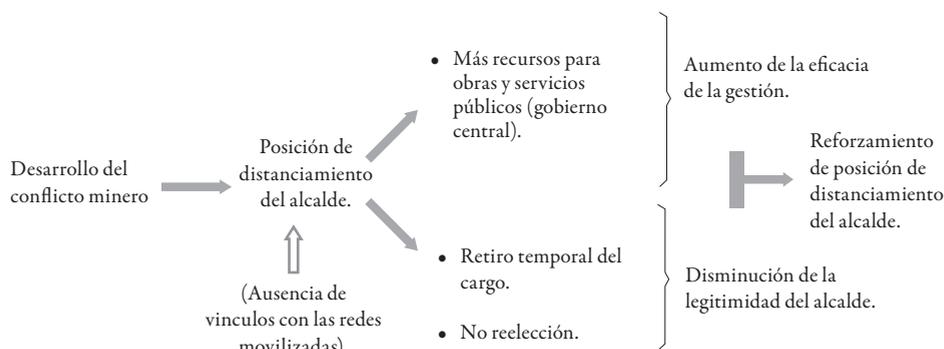
Fuente y elaboración: propia.

En los momentos críticos de la gestión de Jaime De La Cruz, el respaldo de la red de agricultores fue sustantivo y afianzó su posición de compromiso con la causa anti-minera. Al contrario de lo ocurrido en Celendín, donde el soporte más bien provino del Ejecutivo, quien apoyó al alcalde con recursos y financiamiento de importantes obras. Si bien estas gestiones amortiguaron en algo el desgastado capital político del alcalde cajamarquino, nunca fueron lo suficiente a los ojos de los sectores desafectos con la mina. La actitud de distanciamiento de Arteaga melló con creces su legitimidad como político, al punto de no postular a la reelección en octubre de 2014 (cuando desde 1995 participó en todas

las elecciones para la alcaldía de Celendín). Esta vez presentó su candidatura para la provincia de Cajamarca, capital del departamento, que en teoría sería más proclive a la inversión minera.¹¹ Sin embargo, apenas alcanzó el 0.48 % de los votos, quedando en penúltimo lugar de un total de 18 listas. En Celendín, ni sus colaboradores le auguraban algún éxito cercano en las urnas.

GRÁFICO 3

Proceso político del conflicto minero en Celendín



Fuente y elaboración: propia.

Los dos casos de estudio muestran la complejidad de la estructura estatal. Desde los alcaldes, hasta los funcionarios del MEF, se aprecia un Estado fracturado, heterogéneo y a veces vulnerable a otras fuerzas de la sociedad. En el contexto de conflictividad, cada uno de estos agentes actuó desde sus propios “lugares” en el esquema estatal. No fueron actores imparciales o simples observadores, sino partes activas del proceso contencioso. Mientras que en Deán Valdivia las instancias estatales impusieron trabas burocráticas que dificultaron la gestión del alcalde anti-minero; en el caso de Celendín, estas mismas instancias mejoraron la gestión del alcalde asociado a los intereses de la mina, mediante una mejor distribución de recursos. En la práctica, no solo

¹¹ Su postulación fue posible debido a que Mauro Arteaga también contaría con una residencia en esa provincia, facultándolo legalmente para postular al cargo de alcalde.

la ciudadanía movilizada premió o castigó la actitud de sus autoridades con más o menos reconocimiento político; sino también los propios estamentos estatales, con base en el cálculo de intereses de sus ámbitos de acción.

TABLA 1

Consecuencias de la posición de los alcaldes en el conflicto minero

| Alcalde / Posición | Eficacia de la gestión | Legitimidad de la autoridad |
|-----------------------------------------------------|------------------------|-----------------------------|
| Alcalde de Celendín: Posición de distanciamiento | Aumentó (+) | Disminuyó (-) |
| Alcalde de Deán Valdivia: Posición de compromiso | Disminuyó (-) | Aumentó (+) |

Fuente y elaboración: propia.

5. CONCLUSIONES Y ALGO MÁS

Esta investigación exploratoria aborda los conflictos extractivos como conflictos políticos. Es decir, no agota el análisis de la conflictividad en las dinámicas disruptivas entre los sectores movilizadas y las empresas privadas –que ha sido la relación más estudiada hasta el momento– sino que llama la atención en cómo se reconfiguran los lazos entre las autoridades electas y los sectores desafectos a partir de la contienda extractiva; y cómo la posible alteración de estos vínculos afecta las capacidades de los agentes estatales involucrados. Sobre la base de dos casos antagónicos (Deán Valdivia y Celendín), se argumenta que el tipo de vínculos preexistentes entre las redes movilizadas y las autoridades municipales, establece en el tiempo una lógica de incentivos y sanciones que condiciona la estabilidad o variabilidad de las posiciones de los alcaldes durante los conflictos de resistencia. A su vez, estas posiciones repercuten de manera diferenciada en la legitimidad de los alcaldes y en la eficacia de sus gestiones municipales. Mientras que la autoridad pro-minera mejoró la eficacia de su gestión y desgastó su legitimidad como político (más eficacia con menos legitimidad); la autoridad anti-minera mantuvo un importante reconocimiento ciudadano, pero a costa de su capacidad para proveer servicios públicos a la ciudadanía (más legitimidad con menos eficacia).

El argumento general no niega la posibilidad de encontrar en la realidad a políticos independientes, sin nexos orgánicos con la sociedad, que adoptan una posición afín a la demanda de los movilizados. De hecho, en algunos casos se les ve liderando marchas y dirigiendo eufóricos discursos en los mítines de protesta. Sin embargo, estos posicionamientos normalmente se dan luego de una inicial ambigüedad, en las fases finales del conflicto, o cuando la escalada de las movilizaciones desborda la política subnacional. En ese sentido, los casos estudiados brindan sugerentes indicios de que la adscripción a las redes de confianza permite un posicionamiento más estable y menos vulnerable en las diferentes etapas de la movilización. Queda claro que al estar sustentado en dos casos cruciales (ECKSTEIN 1975), la investigación es un “estudio generador de hipótesis” (MORLINO 2010: 136), que requerirá de posteriores validaciones para afinar y extender el alcance de la argumentación aquí propuesta.

El estudio también permite hacer dos reflexiones críticas para ser desarrolladas en posteriores trabajos que van más allá de los objetivos explícitos de esta investigación. El primero se refiere a la lectura tradicional sobre el *accountability* realizada por la ciencia política y la sociología. Para parte importante de la literatura, el *accountability* es considerada como una dimensión de la democracia, casi como una dimensión positiva *per se*. Según Guillermo O’Donnell (1997: 2004), el *accountability* o control horizontal o estatal es un rasgo definitorio de una democracia consolidada. Su ausencia genera regímenes desgastados a los que llamó “democracias delegativas”. Sin embargo, como se aprecia en el caso de Deán Valdivia, un sobredimensionamiento de las prácticas de *accountability* también puede generar obstruccionismo para la efectividad de los gobiernos o parálisis en las burocracias gubernamentales. Habría que preguntar, pues, cuál es la fina línea que distingue entre una labor de control estatal que promueve un adecuado y transparente desempeño de la gestión pública; y, por otra parte, un ejercicio de control que más bien condiciona y pone en riesgo la eficacia gubernamental. Como ya lo advirtió Przeworski (2001), el control estatal no siempre es el mejor aliado del buen gobierno.

La segunda reflexión adicional se refiere al debate académico sobre la emergencia de políticos independientes y la crisis partidaria en el país. Karl Polanyi (2012) criticó a los economistas clásicos por analizar la economía como un campo autónomo, cuando en realidad la economía está arraigada en la sociedad.

Algo similar podría decirse de varios estudios que analizan la política desde la política misma, y no dan cuenta del nivel de arraigo de la política en la sociedad. Si bien estoy de acuerdo en que la política peruana vive una emergencia de políticos independientes en términos partidarios, habría que analizar si esta independencia también se replica desde la esfera social. Casos como el de Deán Valdivia y muchos otros demuestran la reactivación de la arena subnacional y el empoderamiento de agrupaciones locales que cubren el vacío funcional dejado por las organizaciones partidarias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARCE, M.

2011 «La repolitización de la acción colectiva tras el neoliberalismo en el Perú». *Debates En Sociología*, 36, 57–83.

BARRANTES, R., CUENCA, R., & MOREL, J.

2012 *Las posibilidades del desarrollo inclusivo: Dos historias regionales*. Lima: IEP.

BERNAOLA, D.

2013 «Acciones y reacciones de las autoridades locales en los conflictos sociales. El caso del proyecto de exploración minera Chinchinga, Ayacucho». En *Los límites de la expansión minera en el Perú* (Javier Torres). Lima: Ser.

BOVERO, M.

1997 La naturaleza de la política. Poder, fuerza, legitimidad. *Revista Internacional de Filosofía Política*, 10, 91-102.

BURY, J.

2011 «Neoliberalismo, minería y cambios rurales en Cajamarca». En *Minería. Movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de las transformaciones territoriales* (Anthony Bebbington). Lima: IEP, CEPES.

- DAGNINO, E., OLVERA, A., & PANFICHI, A.
2006 «Introducción: Para otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina». En *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México, D.F.: FCE, CIESAS, Universidad Veracruzana.
- DAMONTE, G.
2013 «Transformación de la representatividad política local en contextos extractivos a gran escala en los Andes peruanos». *Revista Iberoamericana*, 24 (1), 65-104.
- DE ECHAVE, J., DIEZ, A., HUBER, L., REVESZ, B., RICARD LANATA, X., & TANAKA, M.
2009 *Minería y conflicto social*. Lima: IEP, CIPCA, CBC, CIES.
- DEGREGORI, C. I.
2000 *La década de la antipolítica: auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos*. Lima: IEP.
- ECKSTEIN, H.
1975 «Case study and theory in political science». En *Handbook of political science*. Reading: Addison-Wesley.
- EL COMERCIO
2011 «Ejecutivo dispone paralizar por 180 días EIA de Tía María». Recuperado de: <http://elcomercio.pe/peru/lima/ejecutivo-dispone-paralizar-180-dias-eia-tia-maria-noticia-738470>
- EL COMERCIO
2014 «En Cajamarca aún puede haber proyectos mineros». Recuperado de: <http://elcomercio.pe/sociedad/cajamarca/cajamarca-aun-pueden-proyectos-mineros-noticia-1764369>
- GROMPONE, R.
2005 *La escisión inevitable. Partidos y movimientos en el Perú actual*. Lima: IEP.

HURTADO, V.

2015 «El conflicto político como mecanismo de legitimización de alcaldes provinciales. Análisis de los casos de Arequipa (2002) y Espinar (2012)». *Politai*, 6(10), 85-102.

MORLINO, L.

2010 *Introducción a la investigación comparada*. Madrid: Alianza Editorial.

MUÑOZ, P.

2005 *El diseño institucional municipal 1980-2004 y sus implicancias para las zonas rurales*. Lima: SER.

MUÑOZ, P.

2014 *Gobernabilidad y desarrollo subnacional: problemas de baja calidad de la democracia*. Lima: Universidad del Pacífico.

O'DONNELL, G.

1997 «Rendición de cuentas horizontal y nuevos poliarquías». *Nueva Sociedad*, 152, 143-167.

O'DONNELL, G.

2004 *Accountability horizontal: La institucionalización legal de la desconfianza*. *Revista Española de Ciencia Política*, 11, 11-31.

PAREDES, M., & DE LA PUENTE, L.

2014 «Protestas y negociaciones socio-ambientales. El caso de las industrias extractivas». En *Agenda de investigación en temas socioambientales en el Perú: una aproximación desde las ciencias sociales*. Lima: PUCP.

POLANYI, K.

2012 *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México, D.F.: FCE.

PORTAFOLIO PERIODÍSTICO.

2013 «Mauro Siles Arteaga García candidato a la alcaldía de Cajamarca 2014». Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=Rt8lHrmQoeE&list=UUJmaqVJ3MjyzfJPBnitEEpQ>

PRATS, E. J.

2008 «La eficacia en la actuación de la administración pública como garantía de los derechos de los ciudadanos». *Revista de Administración Pública*, 3.

PRZEWORSKI, A.

2001 «*Accountability* social en América Latina y más allá». En E. Peruzzotti & C. Smulovitz (Eds.), *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Temas.

RPP

2011 «Alcalde de Celendín pone su cargo a disposición por falta de garantías». Recuperado de: <http://rpp.pe/peru/actualidad/alcalde-de-celendin-pone-su-cargo-a-disposicion-por-falta-de-garantias-noticia-427064>

SCURRAH, M. (ED.).

2008 *Defendiendo derechos y promoviendo cambios: el Estado, las empresas extractivas y las comunidades locales en el Perú*. Lima: Oxfam, IBC, IEP.

SOUTHERN PERU COPPER CORPORATION.

2013 *Resumen Ejecutivo del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Tía María*. Lima: Southern Peru Copper Corporation.

TILLY, C.

1998 «Conflicto político y cambio social». En *Los movimientos sociales: transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid: Editorial Trotta.

TILLY, C.

2010 *Confianza y gobierno*. Buenos Aires: Amorrortu.

Weber, M.

2014 *Economía y sociedad*. México, D.F.: FCE.

ENTREVISTAS

ALCÁNTARA, ELER.

Periodista de Radio El Edén. Celendín, 10 de abril de 2014.

ALIAGA, CÉSAR.

Vicepresidente regional de Cajamarca. Cajamarca, 12 de marzo de 2014.

ABANTO, ELÍ PRÓSPERO.

Regidor de la Municipalidad de Celendín. Celendín, 15 de abril de 2014.

ARAUJO, VÍCTOR.

Regidor de la Municipalidad de Celendín. Celendín, 11 de abril de 2014; 16 de abril de 2014.

ARO, ELIBÁN.

Agricultor del Valle del Tambo. Islay, 22 de septiembre de 2015.

CORNEJO, JESÚS.

Presidente de la Junta de Usuarios del Valle del Tambo. Islay, 22 de septiembre de 2015.

DE LA CRUZ, JAIME.

Ex alcalde de Deán Valdivia. Islay, 15 de abril de 2016.

DE LA TORRE, ALÍ.

Profesor. Celendín, 12 de abril de 2014.

ESCOBAR, ABILIO.

Fiscal Provincial de Celendín. Celendín, 15 de abril de 2014.

FLORES, LEIDY.

Regidora de la Municipalidad de Deán Valdivia. Islay, 22 de septiembre de 2015.

GARCÍA, JESÚS.

Regidor de la Municipalidad de Celendín. Celendín, 18 de abril de 2014.

HUAMÁN, PEDRO.

Director de Canal 33. Celendín, 12 de abril de 2014.

MARÍN, MOISÉS.

Regidor de la Municipalidad de Celendín. Celendín, 21 de abril de 2014.

ORTIZ, ROSA.

Regidora de la Municipalidad de Celendín. Celendín, 16 de abril de 2014.

PAREDES, AUGUSTO.

Regidor de Cocachacra. Islay, abril de 2016.

PONCE, ROGER.

Presidente del Comité Provincial de Rondas Campesinas Unitarias de Celendín. Celendín, 16 de abril de 2014.

QUISPE, VÍCTOR.

Rondero campesino. Celendín, 15 de abril de 2014.

RODAS, EDUARDO.

Presidente de Rondas Campesinas de El Porvenir y vicepresidente del Comité Provincial de Rondas Campesinas Unitarias de Celendín. Celendín, 15 de abril de 2014.

RUELAS, EDWIN.

Gerente de la Municipalidad de Cocachacra. Islay, 21 de septiembre de 2015.

SÁNCHEZ, MILTON.

Presidente de la Plataforma Interinstitucional Celendina. Cajamarca, 01 de julio de 2012.

SÁNCHEZ, SALVADOR.

Profesor y corresponsal de RPP. Celendín, 15 de abril de 2014.

SILVA, MOISÉS.

Gerente de la Municipalidad de Celendín. Celendín, 21 de abril de 2014.

SILVA, MARIENELLA.

Profesora. Celendín, 15 de abril de 2014.

TEJEDA, JULIO.

Gerente de la Municipalidad de Deán Valdivia. Islay, 21 de septiembre de 2015.

VALENCIA, HELARD.

Alcalde de Cocachacra. Islay, 23 de septiembre de 2015.

VÁSQUEZ, WALTER.

Comunicador de Radio Éxito. Celendín, 15 de abril de 2014.

VILCA, FREDY.

Alcalde de Deán Valdivia. Islay, 22 de septiembre de 2015.

VILCA, GIULIANA.

Regidora de la Municipalidad de Deán Valdivia. Islay, 21 de septiembre de 2015.

VÍLCHEZ, MARI.

Regidora de la Municipalidad de Celendín. Celendín, 16 de abril de 2014.

ZELADA, CARLOS.

Regidor de la Municipalidad de Celendín. Celendín, 14 de abril de 2014.

[Sobre el autor]

LUIS ALBERTO MELÉNDEZ GUERRERO

Antropólogo por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) y maestro en Ciencias Políticas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador). Actualmente es investigador en el Instituto de Estudios Políticos Andinos, docente en la UNMSM y en la Universidad San Ignacio de Loyola (USIL).