

DE SIDERÚRGICA A TURÍSTICA. BREVE HISTORIA OCUPACIONAL DE LA CIUDAD DE PALPALÁ (JUJUY-ARGENTINA)

*Liliana Bergesio
María Elena Marcoleri*

Nadie podrá dejar de percibir lo trágico de esta desfuncionalización que consiste en el hecho de que hombres cuya existencia y autoconciencia están ligadas a una conducta tradicional determinada, que llevó a sus padres, y quizás también a ellos mismos en su juventud al éxito y a una autoafirmación suficiente, se vean, con el mismo comportamiento, condenados ahora al fracaso y a la decadencia, en un mundo que se ha transformado en virtud de causas ininteligibles.

Norbert Elías, *La sociedad cortesana*.

Palpalá, a diferencia de otras ciudades jujeñas, no creció en torno a una plaza o un centro cívico-religioso, sino que el punto de referencia urbanístico, social y económico fue, por mucho tiempo, una planta siderúrgica integrada: Altos Hornos Zapla (AHZ). “La fábrica” (como la llaman los palpaleños) inició sus actividades en la década de 1940 y su privatización, a comienzo de 1990, implicó grandes cambios en la estructura socioeconómica local.

Por ello, reconstruir la historia de AHZ (hoy Aceros Zapla) es central para avanzar en el análisis de la situación socioeconómica en esta ciudad en el presente. A su vez, los vaivenes socioeconómicos de esta fábrica y de la ciudad que la contiene se enmarcan en un contexto histórico nacional donde Palpalá surge como paradigma de aplicación de los diferentes modelos económicos puestos en marcha en cada período.

La ciudad de Palpalá, identificada en el pasado como “Ciudad Madre de Industrias” y en el presente como “Ciudad Turística y Deportiva”, se encuentra ubicada en el departamento homónimo al sudeste del territorio de la Provincia de Jujuy (noroeste de la República Argentina). Es cabecera de su departamento (que lleva su mismo nombre)¹ y única con la categoría de municipalidad en el mismo. Se encuentra a 14 kilómetros al sudeste de la capital provincial: San Salvador de Jujuy.

Recuperar la reciente historia ocupacional de esta ciudad obedece a la necesidad de conocer la realidad socioeconómica y laboral de esta área urbana de Jujuy, de la cual se tiene escasa información, y, además, de reflejar gran parte de las políticas sociales y económicas implementadas a nivel nacional en las últimas décadas.

EL MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES

Desde la década del 30 hasta mediados de los años 70 el desarrollo de la Argentina se basó en el llamado modelo de sustitución de importaciones. Primero empujado por las circunstancias internacionales (Segunda Guerra Mundial) y sin poder revertirlo después, este modelo sostuvo una tendencia de crecimiento económico, pero con fuertes movimientos cíclicos, que le valieron el nombre de *stop & go*. Pese a sus problemas, este modelo permitió que en nuestro país se consolidase una distribución del ingreso más equitativa que en el resto de América Latina, proceso en el cual tuvo central importancia el tipo de relación que se estableció entre la elite y el resto de los actores socioeconómicos involucrados en el proceso.

A partir de 1976 se produjo un corte en la historia argentina que llevó a profundos cambios políticos, económicos y sociales. En lo económico, con el basamento teórico del enfoque monetario del balance de pagos, se procedió a la apertura externa y liberalización del mercado financiero. Para contener la inflación se recurrió a un esquema de control del tipo de cambio (la “tablita”) que derivó en una sobrevaluación de la moneda local. El atraso cambiario, sumado a la apertura externa, produjo graves consecuencias sobre el equilibrio del sector externo. Además, las políticas económicas implementadas en este período llevaron a una fuerte concentración del capital y de los ingresos y a una marcada caída del salario real. Esto último impactó sobre la distribución del ingreso, que se tornó más regresiva, y sobre los niveles de consumo, que disminuyeron. El

1 Esta área departamental fue la última en constituirse como tal dentro de la Provincia de Jujuy y se incluye en la zona de los Valles Bajos Templados. En octubre de 1986, se separa del Departamento Capital y se crea el Municipio (Ley N° 4.252 Legislatura Provincial). En julio de 1988, se corroboró tal situación a través de la sanción de su Carta Orgánica Municipal.

modelo económico implementado por la dictadura militar dejó como resultado una abultada deuda externa, que constituirá uno de los elementos más condicionantes de la política económica de los años posteriores: por un lado, los pagos de intereses y la amortización del capital, y, por el otro, los condicionamientos que imponen los organismos de crédito para avalar su refinanciación.

LA FÁBRICA ALTOS HORNOS ZAPLA: DE LOS 40 A LOS 80

En 1941, el Ministerio del Ejército de la Argentina tuvo conocimiento de la existencia de mineral de hierro en las serranías de Zapla (Jujuy). Realizados los primeros cateos geológicos, en octubre de ese mismo año se transfirió a la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGF^M)² el estudio de las posibilidades del yacimiento. Confirmada la existencia de una rica veta ferrífera, la Dirección General de Fabricaciones Militares firmó con el gobierno de Jujuy un convenio de explotación (Vergne, 1980).

A fines de 1942, la Legislatura jujeña y el Poder Ejecutivo Nacional aprueban el convenio celebrado entre la provincia y la Dirección General de Fabricaciones Militares para la explotación e industrialización del yacimiento de hierro. Cumplidos los requisitos legales se crea, por Decreto de enero de 1943, el establecimiento Altos Hornos Zapla (AHZ). Se licitó la construcción de la planta experimental de Palpalá, obra que quedó adjudicada a la empresa sueca Svenska Entreprenad A.B., la cual asumió el proyecto y la supervisión de la instalación del alto horno. Iniciados los estudios definitivos, proyectos y obras necesarias para el funcionamiento del nuevo organismo, el 11 de octubre se efectúa la Primera Colada de Arrabio Argentino. Una publicación local de 1960 recordaba esto expresándolo de la siguiente forma:

“Este hecho de tanta trascendencia para la economía y grandeza del país, repercutió en todos los ámbitos de la Nación, llevando hasta sus últimos rincones el nombre de JUJUY, rico suelo que engendró la materia necesaria para una nueva etapa industrial en la vida del país” (*Jujuy al día*, 1960).

La Provincia de Jujuy recibía así por fin el beneficio de una radicación industrial reclamada desde 1923 en la Primera Conferencia de Gobernadores del Noroeste,³ la planta de Alto Hornos Zapla para la producción de arrabio, em-

2 El 11 de septiembre de 1938, el entonces Coronel Manuel N. Savio (1892-1948) eleva al Poder Ejecutivo Nacional un proyecto de ley auspiciando la creación de la DGF^M. Tres años después, el 9 de octubre de 1941, se promulga la Ley N° 12.709, estableciendo el régimen orgánico de la DGF^M, siendo designado como Director General el entonces General M. Savio (Vergne, 1980).

3 La Primera Conferencia de Gobernadores del Noroeste se llevó a cabo en Salta en junio de 1923. En un contexto de crisis socioeconómica del noroeste argentino, surge la iniciativa de reunir a los gobernadores de estas provincias para discutir los problemas de la región. Dicha iniciativa había partido del Gobernador de Jujuy, Benjamín Villafañe, quien en su disertación durante la Conferencia plantea, entre otros puntos, la necesidad de hacer una prospección y exploración de los recursos mineros del noroeste a cuyo fin coadyu-

prendimiento indispensable para la puesta en marcha de la siderurgia nacional. El acto inaugural del primer horno de fundición se realizó en diciembre de 1945 y “[...] significó una fuente de trabajo muy importante para los trabajadores del Norte” (Bazán, 1992, p. 396). Así, la economía de Jujuy experimentaba un importante impulso provocado por la acción directa del Estado (Quintana, 1987).

Entre las obras que se realizaron, se construyó la galería principal de la mina de Zapla, bautizada “9 de Octubre”, en homenaje a la fecha de fundación de la DGFm. El descubrimiento de esta mina y la decisión de impulsar la industria siderúrgica nacional con AHZ atraen mano de obra especializada de otras provincias y una corriente migratoria de países limítrofes, especialmente de Bolivia, que se traduce en un importante incremento en la población provincial. En las décadas siguientes, se fue constituyendo un “polo de desarrollo” alentado por las teorías desarrollistas de la época: la Teoría de la Modernización consideraba a las ciudades como centros de consumo y localización industrial. Los centros urbanos fueron evaluados bajo la hipótesis de que el crecimiento poblacional, que implicaba aumento de la urbanización, atraería la radicación de industrias y que eso generaría desarrollo. En este contexto la degradación ambiental fue percibida como anomalías del proceso (Ferreiro, Argüello y González, 1992).

En febrero de 1951, se procedió a poner en funcionamiento el segundo alto horno, que fue construido íntegramente con dirección técnica, ejecución y materiales nacionales, según destacan los periódicos de la época. A fines de 1952, se completa el ciclo siderúrgico con cuatro altos hornos (con una capacidad diaria de 150 toneladas de producción cada uno), dos hornos eléctricos (de 10 toneladas de colada por año), una planta de laminación (con producción de 120.000 toneladas anuales de hierro), una planta de escorias (este producto se utilizaba como abono fosfatado), una planta de carbonización y destilación de subproductos químicos e instalaciones industriales y auxiliares para diversas plantas del establecimiento.

El establecimiento constaba de cuatro centros de producción: Centro Siderúrgico, Centro Mina “9 de Octubre”, Centro Mina “Puesto Viejo” y Centro Forestal. El Centro Siderúrgico poseía, a su vez, tres plantas básicas de producción: Altos Hornos, Acería y Laminación. Para satisfacer las necesidades de estos cuatro centros de producción, contaba con una usina termoeléctrica, planta de oxígeno, talleres de mantenimiento, planta de tratamiento del agua, laboratorio y taller de fundición. La fábrica se convirtió así en lo que se dio en llamar una “planta siderúrgica integrada”.

Paralelamente al desarrollo de sus centros de producción, también se construyeron complejos habitacionales para obreros, profesionales y técnicos, clubes completos en cada centro con cines, campos de deportes, piletas de na-

tación, canchas de tenis y una de golf. Además, AHZ contaba con almacenes, comedores, escuelas primarias y secundarias, instalaciones de asistencia médica y odontológica, un casino y una iglesia. Alrededor del complejo siderúrgico se fueron asentando fábricas cuya manufactura dependía del acero.

Este proceso de industrialización se vio acompañado, desde el punto de vista de la estructura social, por la aparición de nuevos actores en nuevos escenarios: en Palpalá y San Salvador de Jujuy surgieron sectores de profesionales, obreros especializados, comerciantes y empleados públicos ligados al sector terciario y trabajadores por cuenta propia en su mayoría proveniente del interior de la provincia y de Bolivia.

La ciudad fue creciendo de manera desordenada alrededor de la fábrica AHZ. Debido a su topografía irregular, con depresiones y cauces de arroyos, durante décadas el emplazamiento de los barrios tuvo características de relativo aislamiento, sólo conectados por pocas vías de comunicación. El crecimiento demográfico de la ciudad fue de tal magnitud que importantes segmentos de la población quedaban excluidos de la posibilidad de acceder a una vivienda, aun bajo planes del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) (Fundación Nueva Gestión, 2003). En el caso de AHZ, la mano de obra especializada provenía en general de otras provincias y se instalaba en barrios pertenecientes a “la fábrica”, en los que la circulación estaba permitida sólo a sus moradores, lo que limitaba la interacción de este sector social con la población local. Tanto en Palpalá como en los distintos núcleos urbanos (Centro Forestal, Mina “9 de Octubre” y Puesto Viejo) se observaban diferencias arquitectónicas en las casas habitadas por profesionales, técnicos y obreros.

Durante décadas, el crecimiento demográfico de Palpalá fue vertiginoso, la ciudad creció al ritmo de la oferta laboral que brindaban el establecimiento siderúrgico y el conjunto de pequeñas industrias que habían desarrollado productos dependientes del acero, en consonancia con la oferta de servicios privados y públicos que se iban estructurando alrededor.

Entonces, en la década de 1940, al instalarse en Palpalá los AHZ, esta fábrica se transformó en el punto irradiador del crecimiento urbano, que respondió a las necesidades de infraestructura y de servicios de la población industrial. El ritmo de crecimiento poblacional fue lento hasta el momento en que se descubre el mineral de hierro, pero, a partir de allí, su aceleración paulatina, con períodos de gran auge inmigratorio por la necesidad de mano de obra fabril, transforma la configuración de la ciudad. De ahí que dicho incremento haya estado ligado siempre al establecimiento industrial y sus áreas de influencia, que llegaron a conformar un semicírculo territorial que comprendía un radio de dos mil metros, con un posterior período de urbanización a través de planes de viviendas que no respondían a una planificación convencional de ciudad pero sí a un trazado urbano de producción (Ferruelo Magán *et al.*, 1998).

Un nuevo período de crecimiento –y el más importante en lo referente a las grandes transformaciones socioespaciales de la ciudad– comenzó a fines

de la década de 1950 con el inicio del esplendor productivo de la fábrica y la mina vinculada a AHZ, que alcanzó su pico máximo en la década de 1960, cuando la población creció de manera explosiva, fundamentalmente por el aporte migratorio, en un orden del 190 por ciento (según datos del período intercensal 1960/1970). Aunque el aporte mayoritario se dio por migración interna, con pobladores procedentes de las provincias de Santa Fe, Córdoba, Chaco, Santiago del Estero, Catamarca y norte de Jujuy, un número ciertamente significativo procedía de Bolivia, originando una afluencia demográfica multirregional y pluricultural que se plasmó en la distribución de la población por barrios que imponía la fábrica. La proyección territorial de la jerarquización de los procesos de trabajo dio como resultado zonas residenciales que, alejadas del área contaminada por el humo fabril, fueron habitadas por profesionales y técnicos (quienes no eran propietarios de las casas que habitaban), mientras que los capataces y encargados de la fábrica se concentraron en otros barrios (adquiriendo sus viviendas a través de planes habitacionales) y los obreros no calificados fueron los destinatarios de los espacios insalubres cercanos al complejo industrial (haciéndose cargo de la construcción de sus viviendas) (Ferruelo Magán *et al.*, ob. cit.). Esto favoreció la gestación de identificaciones barriales que giraron en torno a la homogeneidad de clase social de los vecinos y/o de lugar de origen.

La génesis poblacional y urbana de Palpalá, dirigida por una industria omnipresente, ha provocado que, en la ciudad, aún hoy no exista ningún espacio que sus habitantes perciban como territorio común (a excepción, quizá, de Río Blanco cuando está en fiesta), siendo muy difícil todo intento de integración interbarrial. Esta percepción del espacio, fuertemente segmentada, se traslada a nivel de organización ciudadana. El crecimiento urbano de Palpalá estuvo condicionado, entonces, por una mentalidad estamentaria, propia del sector militar, al cual pertenecían quienes dirigían AHZ. Esta visión dejó su impronta en la ciudad y marcó su estructura social, que se reflejaba, hasta la década de 1990, en las prácticas comunitarias y políticas a través de un discurso que destacaba lo negativo frente a las iniciativas sociales (Ferruelo Magán *et al.*, ob. cit.).

EL MODELO NEOLIBERAL: LA CRUZADA PRIVATISTA⁴

El *neoliberalismo* surgió después de la Segunda Guerra Mundial, en países de Europa y América del Norte donde imperaba el capitalismo. La teoría de origen es el libro de Friedrich Hayek titulado *Camino de Servidumbre*, escrito en 1944. Se trata de un ataque vehemente contra cualquier limitación de los mecanismos del mercado por parte del Estado, denunciada como una amenaza letal a la libertad, no solamente económica sino también política. En los países del

4 Borón (2003) utiliza la expresión “cruzada privatista neoliberal” para el caso de la Argentina en la década de 1990.

capitalismo avanzado, el neoliberalismo había tenido su origen en una crítica implacable a los regímenes socialdemócratas. Sin embargo, y con excepción de Suecia y Austria, hacia fines de los años 80, la propia socialdemocracia europea fue incorporando a su programa las ideas e iniciativas que defendían e impulsaban los gobiernos neoliberales. Ya en la década de los 90, se produce un segundo impulso de los regímenes neoliberales en el mundo capitalista avanzado que reconoce como una de sus razones fundamentales la victoria del régimen en otra región del mundo. En efecto, la caída del comunismo en Europa Oriental y en la Unión Soviética, entre los años 1989 y 1991, se produjo en el exacto momento en que los límites del neoliberalismo occidental se tornaban cada vez más evidentes. La victoria de Occidente en la Guerra Fría, con el colapso de su adversario comunista, no fue el triunfo de cualquier capitalismo, sino del tipo específico liderado y simbolizado por R. Reagan en los Estados Unidos y por M. Thatcher en Inglaterra, en los años 80 (Anderson, 2003).

El impacto del triunfo del neoliberalismo en el este europeo tardó en sentirse en otras partes del globo, particularmente aquí en América Latina, que se convirtió en los 90 en el tercer escenario de experimentación neoliberal. De hecho, aunque en su conjunto le llegó la hora de las privatizaciones masivas después de la de los países de la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OECD) y la de la antigua Unión Soviética, genealógicamente este continente fue testigo de la primera experiencia neoliberal sistemática del mundo: Chile, bajo la dictadura de Pinochet. Este régimen tiene el mérito de haber sido el verdadero pionero del ciclo neoliberal en la historia contemporánea. El Chile de Pinochet, en la década de 1970, comenzó sus programas de forma drástica y decidida: desregulación, desempleo masivo, represión sindical, redistribución de la renta a favor de los ricos, privatizaciones de los bienes públicos.

En la década de 1960, las economías latinoamericanas en general se caracterizaban por su estatismo, y crecían a una tasa anual del 5,7 por ciento. En la década siguiente, a pesar de los problemas derivados de la crisis del petróleo y de la recesión en los países industrializados, crecieron al 5,6 por ciento. En los neoconservadores años 80, cuando las políticas ortodoxas prevalecieron casi sin contrapeso, la tasa de crecimiento fue de tan sólo del 1,3 por ciento –tasa que se transforma en negativa si se toma en cuenta el crecimiento de la población (Borón, 2003).

El viraje continental de América Latina en dirección al neoliberalismo comenzó con la presidencia de Salinas, en México, en 1988, y siguió con la llegada de Menem al poder en la Argentina, en 1989, con la segunda presidencia de Andrés Pérez en el mismo año en Venezuela, y con la elección de Fujimori en el Perú en 1990.

En la Argentina, la década de 1990 fue, fundamentalmente, una etapa de desarrollo del modelo neoliberal. Si bien hubo diversos intentos por implementar este modelo desde 1976, fue recién con el Plan de Convertibilidad, a partir de abril de 1991, cuando se logró su instalación plena. Este modelo tuvo

tres aspectos básicos: la privatización de empresas públicas, la desregulación de la economía y la apertura externa.

Con respecto a la privatización de las empresas públicas, a manera de réplica de diversas experiencias internacionales relativamente contemporáneas, ya en los 80 la Argentina había incorporado este tema en la agenda de la sociedad. Tales proyectos no prosperaron, pero, a poco de asumir el Gobierno Nacional el Dr. Carlos Menem, a mediados de 1989, el partido oficialista (el peronismo) elevó al Congreso y logró la aprobación legislativa de un programa de privatizaciones. Casi todos los primeros pasos del difundido programa sufrieron una multiplicidad de inconvenientes de diversa índole. No obstante, si en algo se destaca el ejemplo argentino con respecto a otras experiencias internacionales, es en la celeridad y amplitud de las realizaciones (Aspiazu, 1995).

En el transcurso de la década de 1990, se agudizaron los procesos de desindustrialización y de reestructuración regresiva del sector manufacturero local iniciados a mediados de los setenta, lo cual se visualiza, por ejemplo, en la participación cada vez menor de la actividad en el PBI global. En relación con ello, el análisis de la dinámica sectorial reciente indica no sólo que para los primeros años de 2000 la industria argentina tenía prácticamente el mismo tamaño que hace un cuarto de siglo, sino que también se ha acentuado la pérdida de uno de los principales atributos que la caracterizaron durante la sustitución de importaciones: su carácter propulsor sobre el resto de las actividades económicas, tanto en términos productivos como en lo que respecta a la creación de puestos de trabajo (Schorr, 2002). La política de privatizaciones instrumentada en la Argentina ha tenido un papel central en la explicación de dos de los rasgos característicos que presentó el mercado de trabajo urbano local en el transcurso de la década pasada: un incremento significativo en la tasa de desempleo, la precarización de la mano de obra ocupada y, de resultas de ello, una creciente regresividad en materia de distribución de ingreso (Duarte, 2002).

Entonces, la privatización de empresas públicas dio lugar a despidos masivos de personal, a la vez que la desregulación afectaba seriamente a las economías regionales a través de la desaparición de entes reguladores de distintas producciones. En tanto, la apertura externa, al eliminar las barreras proteccionistas, produjo una fuerte competencia de productos extranjeros, más baratos, que obligó a la reorganización de la producción local para reducir costos. La apreciación del tipo de cambio, producto de la fijación de la paridad cambiaria originada en la convertibilidad, actuó también en el mismo sentido. Esta reestructuración involucró, entre otras medidas, la introducción de tecnología ahorradora de mano de obra. Así, los tres aspectos básicos del Plan de Convertibilidad tuvieron como consecuencia la generación de fuertes desequilibrios en el mercado de trabajo, cuya representación más elocuente fue la explosión de las tasas de desocupación a mediados de los noventa. Otra de las consecuencias observadas fue el crecimiento de grupos de población relegados a la posición de excluidos.

En la Argentina, el proceso de privatizaciones se inició aceleradamente y se otorgaron importantes “facilidades” a las empresas adjudicatarias. Se establecieron beneficios tarifarios que les aseguraron una elevada rentabilidad y un carácter monopolista de la actividad. No existió marco regulatorio previo y de hecho se promovió una gigantesca transferencia de capital público a la esfera privada para consolidar el dominio de capital local y extranjero altamente concentrados. Los fondos obtenidos de esas privatizaciones fueron principalmente utilizados para la cancelación de una importante porción de la deuda externa, que de todas formas se tornaría incontrolable con el transcurso de los años (Gambina, 2001).

La Provincia de Jujuy, como es de suponer, no fue ajena a lo ocurrido en el marco nacional en ese período, pero también reveló sus propias características. Mientras que la privatización de empresas públicas reducía los puestos de trabajo, la desregulación afectaba a cultivos fundamentales en la economía provincial, como el tabaco y la caña de azúcar. Esta última también sufría la amenaza de la apertura externa, a la vez que reducía el empleo debido a la tecnificación, en especial de las tareas de cosecha. La economía de la provincia, que había tenido un fuerte dinamismo en las décadas de los 70 y los 80, mostró en la década de 1990 una trayectoria decreciente.⁵ A lo largo de las tres décadas, tanto el producto bruto geográfico como el empleo por sectores muestran un importante proceso de terciarización de la economía, basado en el crecimiento del sector público por la contratación de personal. Esta forma de desarrollo tiene entonces un límite muy concreto, que son los recursos del sector público (Golovanesky, 2002). Cuando dicho sector se vio imposibilitado de continuar con esta política, las tasas de desocupación crecieron sin cesar y surgieron los movimientos piqueteros, con su metodología de cortes de ruta y movilizaciones permanentes. En este sentido, Jujuy fue una de las provincias pioneras.

LA PRIVATIZACIÓN DE ALTOS HORNOS ZAPLA: DE LOS 90 AL AÑO 2000

En Palpalá, el proceso de privatización de AHZ comenzó en 1991 cuando el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Defensa, anunció el llamado a licitación para privatizar este complejo minero-forestal-siderúrgico. En este año AHZ se encontraba ya en estado de mínima producción, con racionalización de gastos y reducción de la planta de personal de 8.000 (en la década de 1970) a 2.560 personas, como parte del programa de desestatización de las empresas

5 Para 1995 el valor agregado generado por la provincia era de 1.570 millones de pesos y representaba el 0,6% del PBI nacional. Esto ponía a Jujuy como una de las provincias de menores ingresos, con un PBC per cápita de 2.800 pesos anuales (comparativamente, en la década de 1980 Jujuy se encontraba en el décimo lugar en el ranking de PBC per cápita).

públicas (EP) iniciado en los años 80, con pase a retiro voluntario financiado por el Estado Nacional (Benavídez, 2002).

El único oferente en la licitación de AHZ fue un consorcio formado por capitales argentinos, franceses y estadounidenses cuyo nombre es Aceros Zapla.⁶ La propuesta que elevaban, en cuanto a los trabajadores, era conservar a 882 personas de un total de 2.560, previendo aumentar las contrataciones conforme las ventas de los productos en el mercado mejoraran (*Diario Pregón* del 1º de febrero de 1992). Los AHZ fueron adjudicados a este único oferente y se abrió la lista para postulantes a retiros voluntarios. El Ministerio de Defensa confirmó poseer los fondos necesarios para pagar las indemnizaciones, pero luego estas fueron mal liquidadas y se plantearon numerosos conflictos y negociaciones en relación con este tema (Marcoleri, Bergesio y Golovanesky, 2004). El 1º de julio de 1992, día del traspaso formal de la propiedad de la empresa, sólo podían ingresar al establecimiento los 882 trabajadores que la adjudicataria seleccionaría; estos trabajadores se negaron a aceptar esa decisión fundamentando que no conocían las condiciones de su contratación ni los sueldos que percibirían. En septiembre aceptaron ingresar 709 y el resto pasó a retiro voluntario.

La absorción de mano de obra de Aceros Zapla (entre 700 y 800 personas) fue en su mayoría de gente nueva, estimándose sólo en un 10 por ciento de esa cifra los ex empleados reincorporados. De los 2.800 retirados voluntariamente de la empresa estatal, menos de 100 fueron tomados por la nueva empresa, una vez alcanzado el total de uso de su capacidad operativa (Marcoleri, Costa, Quinquinto y Golovanesky, 1994). En resumen, la privatización de AHZ dejó en Palpalá las cifras siguientes:

Número de empleados estimados a 1980	8.000
Retiros entre 1984 y 1991	1.500
Retiros justo antes de la privatización	2.800
Absorción de mano de obra	800

La privatización implicó, en el lapso de un año, una reducción de cerca de 2.000 puestos de trabajo (aproximadamente una décima parte de la población masculina de Palpalá hacia 1991, y algo más de una décima parte de la PEA⁷). La absorción de esta mano de obra es sumamente dificultosa en una ciudad de estas dimensiones. En un contexto sin demasiadas alternativas ocupacionales,

6 Las empresas que conforman el grupo "Aceros Zapla" son: Aubert Duval SA, Societe Industrielle de Metallergie Avancee SA, Citicorp, Pensa SA y Perfin SA (Aspiazu, ob. cit.).

7 PEA significa población económicamente activa, igual a la suma de ocupados más desocupados.

esto fue un golpe devastador para la economía de Palpalá y significó el fin de la inserción laboral estable para muchas familias del lugar (Marcoleri, Bergesio y Golovanesky, 2004).

Se plantea aquí una pregunta que consideramos relevante: ¿cuál fue el destino laboral de tanta gente? Durante la primera etapa, hasta 1991, mucho personal profesional y técnico que no era oriundo de Palpalá volvió a su lugar de origen y/o encontró nuevas oportunidades laborales; muchos estaban próximos a jubilarse y así lo hicieron. Pero el resto –y en las demás etapas– pasó, por lo general y según observaciones realizadas, al cuentapropismo, a generación de microemprendimientos o a depender de planes sociales estatales.

Aspectos demográficos y socioeconómicos de Palpalá entre 1991 y 2001⁸

Según el Censo de 1991 el Departamento Palpalá tenía 43.521 habitantes, mientras que en el del 2001 se registraban 48.199. Esto representa un incremento del 10,7 por ciento en su población durante esos diez años y una tasa de crecimiento intercensal de 10,26 por mil. Por lo tanto, es uno de los departamentos con crecimiento poblacional más moderado: presenta casi la mitad de la variación porcentual provincial, que alcanzó el 19,4 por ciento.

Entre 1980 y 1991, la tasa de crecimiento intercensal de Palpalá fue de 29,89 por mil, con lo cual la tasa de 10,26 por mil correspondiente al período 1991-2001 refleja una importante desaceleración en el crecimiento poblacional del departamento en los 90 con respecto a los 80. Esto se vincula seguramente a la privatización de AHZ y a la reducción de personal que acompañó este proceso.

Comparando los datos del Censo de 1991 con los del Censo de 2001, la composición de la población por edad y sexo refleja un importante aumento en el peso del grupo de 20 a 24 años, tanto entre varones como entre mujeres. Esto mostraría una permanencia en el lugar de jóvenes que antes migraban hacia otros centros, especialmente para sus estudios superiores, y representa un desafío para las autoridades comunales, puesto que se trata de un grupo que requiere de instituciones de formación superior, fuentes de trabajo y medios de esparcimiento.

De los 6.970 habitantes de entre 18 y 24 años, 3.880 no registran asistencia escolar, lo que representa el 55,7 por ciento (según datos del Censo 2001). Esto no sería un problema si se tratara de jóvenes con estudios medios completos y una inserción laboral asegurada, pero no es así. Restringiendo el análisis al grupo de 20 a 24 años (y eliminando de esta manera a la mayoría de los “rezagados” que entre 18 y 20 años se encuentran finalizando los estudios de nivel medio), la situación se puede resumir como se presenta en el Cuadro 1:

8 Salvo aclaración en contrario, en esta sección se trabaja con datos del Censo de Población y Vivienda del año 2001, comparando en algunos casos con el censo del año 1991.

Cuadro 1. Jóvenes de Palpalá, de 20 a 24 años, según situación laboral

Población de 20 a 24 años	Cifras absolutas	% sobre el total
Ocupados	1.363	27,5
Sólo trabaja	1.112	22,4
Trabaja y estudia	251	5,1
Desocupados	1.444	29,1
Total PEA	2.807	56,6
Inactivos	2.151	43,4
Estudiantes	1.065	21,5
Jubilados o pensionados*	44	0,9
Otra situación	1.042	21,0
Población total	4.958	100,0

* Pueden también estar asistiendo a un establecimiento educacional

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda de 2001.

Según estos datos, la tasa de desocupación de este grupo (desocupados como porcentaje de la PEA) sería de 51,4 por ciento, lo que muestra la gravedad de la situación de los jóvenes, ya que prácticamente uno de cada dos de ellos económicamente activos estaría buscando trabajo sin encontrarlo. Por otro lado, alrededor de una cuarta parte del grupo se encontraría estudiando (con una minoría que trabaja y estudia a la vez), mientras que un 21 por ciento aparece en la categoría “otra situación”, que engloba a jóvenes que por diferentes motivos no trabajan, ni buscan trabajo ni estudian. En este grupo encontraremos a las jóvenes que desempeñan el rol de “ama de casa”, por haber formado uniones (matrimoniales o no) a edad temprana o por hacerse cargo de los quehaceres domésticos en sus familias de origen, como así también a los “desalentados”, que ni trabajan, ni buscan trabajo, ni estudian, ni tampoco realizan los quehaceres domésticos. Este grupo es uno de los más vulnerables; por ello, una de las preocupaciones del Jefe comunal (expresada en la prensa local) es el elevado número de suicidios adolescentes y juveniles que se vienen registrando en el departamento.⁹

De los 48.199 habitantes del Departamento Palpalá, 33.380 tienen 14 años o más. De estos últimos el 36,2 por ciento es población ocupada, el 18,0 por ciento estudia (y no trabaja) y el 8,9 por ciento es jubilada o pensionada. Los

9 Si bien no se han podido conseguir datos sobre el número de suicidios en Palpalá, sí fue posible observar que la tasa de suicidios de Jujuy ubica a esta provincia entre las que tienen menos suicidios; pero, cuando se restringe el análisis al grupo de 15 a 24 años, Jujuy ocupa el séptimo lugar en el total del país en relación con la tasa de suicidios.

desocupados representarían el 30,7 por ciento de la PEA (siempre restringiendo el análisis a los habitantes de 14 años o más).

Esta elevada tasa de desocupación merece una explicación por parte del INDEC, por la incoherencia entre este resultado y los obtenidos para la misma época mediante la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), que son menores.¹⁰ Cabe señalar que el Censo se llevó a cabo en noviembre de 2001 y la eph corresponde a octubre de ese mismo año. El INDEC¹¹ considera que las diferencias, basadas en la captación de la condición de actividad, se deben a la escasa sensibilidad de la fuente censal para captar a quienes están ocupados en empleos precarios e inestables, especialmente “en épocas de crisis económica como la que acompañó la medición censal”. Siempre según el INDEC, “las diferencias se advierten con mayor intensidad en los grupos más vulnerables a la precariedad laboral (mujeres, jóvenes y adultos mayores) y en los demandantes de empleo ocupados y los inactivos que desean trabajar”. Esto parece haber sido un inconveniente común también en otros países de América Latina, en relación con censos de población próximos al año 2000.

Entre los jefes de hogar, la tasa de desocupación es de 16,6 por ciento, lo cual muestra una situación más vulnerable frente al empleo de los no jefes de hogar (ya que la tasa de desocupación total, de jefes y no jefes, era de 30,7 por ciento). Como los no jefes son por lo general mujeres y jóvenes, estas cifras revelan nuevamente la mayor vulnerabilidad de estos dos grupos. Para los jefes de hogar, las tasas de desocupación de varones y mujeres no registran diferencias significativas.

Del total de ocupados, el 28,9 por ciento son asalariados del sector público, y el 41,2 por ciento asalariados del sector privado. Del resto, el 23,4 por ciento son trabajadores por cuenta propia, el 4,2 por ciento trabajadores familiares y el 2,3 por ciento patrones. Estos porcentajes varían al considerar a los asalariados por sexo. Entre las mujeres, es mayor la incidencia del empleo público (39,4 %) y menor la del empleo asalariado en el sector privado (29,9 %). Si se tiene en cuenta que seguramente una gran parte de este último corresponde a empleo doméstico, se observa que la posibilidad de un empleo estable y protegido fuera del sector público es bastante baja para las mujeres trabajadoras en Palpalá. El empleo por cuenta propia registra una importancia similar entre los varones y las mujeres ocupadas, y es predominante entre las mujeres sin instrucción o con nivel de instrucción primario incompleto. El sector público es el empleador

10 No estamos en condiciones de hacer una comparación exacta, ya que la tasa de desocupación provista por la EPH corresponde al Aglomerado San Salvador de Jujuy-Palpalá, y hasta el momento no hemos conseguido información por separado para ambas ciudades. Señalamos así que la tasa de desocupación relevada por la EPH para este Aglomerado en la onda octubre de 2001 era de 19,5 por ciento.

11 Véase nota al pie del Cuadro 9.1.6. del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2001, resultados para Jujuy, publicado en www.indec.mecon.gov.ar

mayoritario de quienes tienen estudios superiores (terciarios o universitarios): absorbe el 70,2 por ciento de los ocupados con ese nivel de instrucción.

Los 90: desarrollo local e impulso a las microempresas

La venta de los AHZ, seguida por el despido de un elevado número de trabajadores, provocó que el gobierno municipal de Palpalá tratara de superar esta situación mediante el fomento de la actividad microempresarial, con fuertes aportes financieros de organismos nacionales e internacionales. Se trata de una estrategia de desarrollo local que es citada como ejemplo de rehabilitación positiva luego de un *shock* traumático (Fiszbein y Lowden, 1999). En esta etapa estuvo al frente del Municipio de Palpalá el Ing. Rubén Daza, quien plantea al respecto que:

“Cuando Altos Hornos Zapla pasó [a] ser una empresa privada y 3.500 empleados fueron despedidos e indemnizados con cuantiosas sumas de dinero, nos enfrentamos con un fenómeno nuevo en la provincia y en el país. [...] fuimos los pioneros de esta tendencia global”. Las políticas globales impulsadas por los organismos de crédito internacionales impactaban en una pequeña población de Jujuy transformando todo el paisaje: familias disgregadas, hombres que abandonaban a sus mujeres, técnicos de primer nivel sin posibilidades de aplicar sus conocimientos en la zona, mineros que optaban por el suicidio al no poder llevarle el pan a sus hijos. Gente que estaba acostumbrada a la seguridad de un sueldo y a una especialización laboral debía transformarse rápidamente en emprendedores y organizar sus empresas de forma tal de poder subsistir en un marco de crisis generalizada (Daza, 2001, p. 157).

El Ing. Daza señala que se probaron distintas estrategias para impulsar la generación de microempresas, organizando, por ejemplo, el Instituto Municipal de Desarrollo con la participación de sindicatos, la Universidad Nacional de Jujuy, las cámaras empresarias y el municipio. Desde allí se promovieron proyectos asociativos entre ex empleados y ex obreros de AHZ que, al sumar sus indemnizaciones, podían integrar capitales que permitieran la puesta en marcha de “proyectos de escala”, como lo fueron: una línea de transporte colectivo de media distancia y una estación de servicio, o “proyectos innovadores con una inversión importante de desarrollo tecnológico”. Se implementaron programas nacionales de promoción, apoyo y orientación laboral. En este marco de reconversión social y laboral, se dictaron cursos de capacitación en gestión de microempresas, algunos de los cuales estaban dirigidos específicamente a mujeres de la localidad, como actividades del SOLAM.¹²

12 El Servicio de Orientación Laboral para Mujeres (SOLAM) fue impulsado en 1995 por el Programa de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Empleo desde el Consejo Nacional de la Mujer. El Municipio de Palpalá lo aplicó desde el Instituto de Desarrollo Municipal. Las fichas y demás información se perdieron en un incendio en varias oficinas del municipio en enero de 2001.

También se implementaron programas de créditos y de asistencia técnica para acompañar a los proyectos en sus inicios. Con la intención explícita de “[...] oír la demanda de los mercados, de generar productos y servicios de calidad, de generar una masa crítica de producción para poder acceder a mercados masivos con continuidad, de compartir equipamiento y estrategias de comercialización para bajar los costos y acceder a nuevos nichos de mercado” (Daza, ob. cit, p. 159), se creó un polo metalmecánico y un parque industrial y se fomentó el comercio local. En este mismo sentido, entre 1994 y 1998 se implementó, con financiamiento externo, una estrategia involucrando al sistema educativo formal, buscando generar propuestas pedagógicas que tuvieran como eje promover esta actitud emprendedora en los chicos. Cuando se terminó de implementar, el financiamiento externo fue desapareciendo en la escuela hasta quedar sin efecto.¹³

El entonces Intendente Municipal evalúa todo este proceso sobre la base de la auto-identificación de ciertas dificultades que debió afrontar el municipio, como el no contar con los recursos financieros y técnicos necesarios para poder identificar los ejes productivos más adecuados para su desarrollo (Daza, ob. cit., p. 161).

Más allá de estas propuestas, que partieron desde el municipio, interesa evaluar cuál fue el resultado de esta estrategia, ahora que ha transcurrido un lapso considerable de tiempo desde la privatización y traspaso de AHZ y desde la aplicación de las políticas activas por parte del gobierno local. Con este propósito, se lleva a cabo una triple aproximación: relevamiento bibliográfico, utilización de datos provenientes de fuentes secundarias (censos fundamentalmente) y entrevistas en profundidad con diversos pobladores de Palpalá (actuales y ex funcionarios municipales y habitantes en general).

En el año 2001, en el Plan Estratégico para el Desarrollo del Departamento Palpalá (elaborado por ese municipio) se dice que habían cobrado importancia sectores como la construcción y los servicios, que antes aparecían en un segundo plano debido a la especialización productiva local orientada a la industria y la explotación forestal, todas actividades vinculadas a los AHZ. Cuando esta pasó de ser la fundamental generadora de empleo a ocupar sólo el 10 por ciento del trabajo masculino del departamento, muchos trabajadores perdieron su fuente principal de ingresos y debieron readaptarse en un mercado laboral en el que su presencia como obreros siderúrgicos ya no era requerida. Aun cuando AHZ pagó indemnizaciones, invertirlas adecuadamente no era una tarea fácil. Debido a la costumbre de ser empleado de la fábrica, convertir la indemnización en una inversión productiva capaz de generar autoempleo significaba “un giro copernicano para la mayoría de los trabajadores siderúrgicos” (Daza, 2001). Si bien se brindaron cursos de capacitación, estos no eran suficientes, tanto en

13 Este último comentario se lo agradecemos a David Burín (Comunicador Social que relevó la experiencia).

contenidos como en duración, para la magnitud del cambio. Esta visión es confirmada en situación de entrevista, donde un palpaleño afirma que:

“La gente no estaba preparada para manejar un microemprendimiento y un curso de uno o dos meses no era suficiente. Porque para una persona acostumbrada a recibir y dar órdenes (también debido a que AHZ dependía de Fabricaciones Militares y siempre hubo en ella un trato de tipo militar), trabajar un turno por día, disponer del fin de semana para el esparcimiento y tener vacaciones no es fácil cambiar estas costumbres y adaptarse a la sobrecarga de trabajo que implica ser empresario, ser tu propio patrón” (Entrevista personal a A. M., julio de 2006).

Según las entrevistas, con el dinero proveniente de las indemnizaciones Palpalá se saturó de almacenes, panaderías y quioscos, lo que finalmente llevó a que muchos de estos locales tuvieran que cerrarse. Aunque se implementaron algunas líneas de financiamiento para la generación de emprendimientos, la tasa de supervivencia de los mismos parece haber estado en torno del 20 por ciento según indicadores de la municipalidad y en torno del 10 por ciento según las fuentes entrevistadas.¹⁴ Las dos empresas más importantes que sobrevivieron fueron una de transporte y una estación de servicios. En ambos casos, el éxito parece estar relacionado con el hecho de que eran de tipo cooperativo; y, aunque fueron casos excepcionales, el que hayan sido ex empleados que se conocían de la empresa parece haber actuado como un factor de fortalecimiento.

PALPALÁ POSCONVERTIBILIDAD

A partir del año 2004, los/as beneficiarios/as del Plan Manos a la Obra (de carácter nacional), si bien recibieron financiamiento, no tuvieron demasiado apoyo: sólo contaron con un sistema de tutorías que puede calificarse de insuficiente. En las entrevistas realizadas a actuales funcionarios municipales vinculados con esta área, se percibe una mezcla de proyectos poco sustentables, dificultades para la asociación de los beneficiarios, falta de capacitación de los funcionarios y una dosis de cortoplacismo.

Según estas entrevistas, luego de la reactivación posdevaluación (2003 en adelante), Aceros Zapla se recupera, Celulosa¹⁵ creció (rondando los 400 empleados) y el parque industrial complementario también se reactivó. Paralelamente, se instaló un frigorífico que procesa carne de llama y puede exportar. El empleo público sigue teniendo mucha importancia, al igual que el asistencialismo (llegando a diez mil los beneficiarios de distintos programas estatales).

¹⁴ Entre esos mismos valores está el porcentaje normal de supervivencia de los microemprendimientos.

¹⁵ Empresa vinculada a la elaboración de diversos tipos de papeles para el comercio y la industria.

En una aproximación cuantitativa, usando como fuente los censos, se pueden comparar los cambios en la categoría ocupacional de la población ocupada del departamento Palpalá entre 1991 y 2001 (Cuadro 2). Hay un desplazamiento de ocupados desde la categoría de obrero o empleado a la de trabajador por cuenta propia: la primera categoría pasa de registrar el 74,2 por ciento de la ocupación en 1991 a 70,1 por ciento en 2001, mientras que los cuentapropistas crecen del 19,2 por ciento de la población ocupada en 1991 al 23,4 por ciento en 2001. Este desplazamiento se da casi totalmente a expensas de los varones, puesto que la proporción de mujeres ocupadas como obreras o empleadas se mantiene entre ambos sexos. En el caso de las mujeres, el incremento de la categoría de cuentapropistas parece provenir más bien de una reducción de la importancia de las trabajadoras familiares sin remuneración fija. Otro aspecto a considerar es el cambio interno dentro de la categoría obrero o empleado: en 1991 el 50,8 por ciento correspondía a obreros o empleados del sector público, mientras que en 2001 ese valor cae a 41,3 por ciento. Una mirada comparativa a las categorías ocupacionales registradas en los dos últimos censos de población refleja la reducción del sector público y el incremento del cuentapropismo.

Cuadro 2. Población ocupada por sexo según categoría ocupacional (valores absolutos y relativos). Departamento Palpalá. Años 1991 y 2001

Año / sexo	Población ocupada	Categoría ocupacional					
		Obrero o Empleado			Trabajador por cuenta propia	Patrón	Trabajador familiar sin remuneración fija
		Total	Sector Público	Sector Privado			
1991							
Total	11.790	8.745	4.443	4.302	2.261	281	503
	100,0	74,2	37,7	36,5	19,2	2,4	4,3
Varones	8.005	6.109	3.285	2.824	1.481	212	203
	100,0	76,3	41,0	35,3	18,5	2,6	2,5
Mujeres	3.785	2.636	1.158	1.478	780	69	300
	100,0	69,6	30,6	39,0	20,6	1,8	7,9
2001							
Total	12.098	8.479	3.500	4.979	2.830	275	514
	100,0	70,1	28,9	41,2	23,4	2,3	4,2
Varones	7.568	5.339	1.714	3.625	1.801	187	241
	100,0	70,5	22,6	47,9	23,8	2,5	3,2
Mujeres	4.530	3.140	1.786	1.354	1.029	88	273
	100,0	69,3	39,4	29,9	22,7	1,9	6,0

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991 y 2001.

Por otro lado, una aproximación a la desocupación (según datos censales) muestra que la misma creció en Palpalá desde alrededor del 1 por ciento hacia 1991 hasta el 30,7 por ciento en 2001. Si bien las mediciones censales para

el desempleo tienen algunos problemas, como señala el propio INDEC (INDEC, 2003), en relación con las mediciones obtenidas mediante la EPH la contundencia de las cifras excede los problemas de comparabilidad. Además, el estudio citado muestra que las mayores tasas de desocupación del censo se deben a la escasa sensibilidad de esta fuente para captar como ocupados a población en empleos precarios e inestables, particularmente en épocas de crisis económica como la que acompañó la medición censal del año 2001. Este no sería el caso de Palpalá, donde los AHZ constituían una fuente de empleo pleno, no precario, aunque mayoritariamente para varones en edades centrales. Al desaparecer esta fuente de ingreso del jefe de hogar, colapsó también el modelo tradicional de jefe varón proveedor y cónyuge mujer inactiva-ama de casa, generando, además de los problemas económicos, tensiones en el seno de las familias. En ese sentido, cabe rescatar el rol de la mujer en la búsqueda de ingresos para asegurar la subsistencia.

Con una mirada dirigida a las mujeres emprendedoras en Palpalá específicamente, Pereyra recopila información a fin de determinar el número de negocios existentes en Palpalá cerca de 1999 (Pereyra, 2003). Considerando “negocio” a empresas de diverso tamaño dedicadas a industria, comercio o servicios (incluyendo puestos en la feria), Pereyra releva alrededor de 2.300 unidades.¹⁶ De ese total, algo más de la mitad parece corresponder a empresas con cierto grado de formalidad (inscriptas en la Dirección de Rentas del Municipio o instaladas en el parque industrial), mientras que el resto opera en condiciones que podrían categorizarse como informales. En particular, se registran 425 puestos de feria.¹⁷

La gran importancia de los puestos en la feria también se observa en los primeros resultados del CNE 2004/2005. En el caso de Palpalá, su importancia en términos relativos es el doble que a nivel de la provincia (15,4 por ciento de los locales listados en el operativo de barrido territorial del CNE 2004/2005 corresponden a puestos de feria semifijos o desmontables, frente a 7,1 por ciento a nivel de toda la provincia) (Cuadro 3).

16 Cifra que resulta no tan lejana a los 1.924 locales en el operativo de barrido territorial del Censo Nacional Económico 2004/2005 (CNE 2004/2005).

17 Frente a 297 según el CNE 2004/2005.

Cuadro 3. Locales listados según tipo de actividad. Departamento Palpalá y Provincia de Jujuy. Año 2005

Tipo de Actividad	Total de locales listados (1)			
	Departamento Palpalá		Provincia de Jujuy	
	Valores absolutos	Valores relativos (%)	Valores absolutos	Valores relativos (%)
Total	1.924	100	26.264	100
Producción de bienes y servicios	1.507	78,3	22.416	85,3
Administración Pública (2)	68	3,5	1.249	4,8
Culto, partidos políticos y gremios	39	2,0	490	1,9
Puestos de feria semifijos /desmontables	297	15,4	1.870	7,1
UTE (3) y empresas de Transporte (4) y Construcción (4)	7	0,4	124	0,5
En proceso de clasificación	6	0,3	115	0,4

(1) Excluye locales desocupados y sin datos.

(2) Comprende locales estatales de educación y salud y de la Administración Pública (Ejecutivo, Legislativo o Judicial).

(3) UTE: Uniones Transitorias de Empresas.

(4) Excluye administraciones centrales.

Fuente: INDEC, Censo Nacional Económico 2004/2005, Guía de Listado de Locales del Barrido Territorial. Resultados Provisionales.

Si bien el 87,3 por ciento de los puestos de trabajo registrados en el operativo de barrido territorial del CNE 2004/2005 corresponden en Palpalá a locales con hasta cinco ocupados, esto no nos permite inferir una situación diferente a la del contexto provincial, donde este valor llega a 88,8 por ciento. Según la misma fuente, se observa en Palpalá un peso de locales ligados al comercio mayor al que se ve a nivel de la provincia, teniendo menor importancia el sector de servicios en relación con el total provincial. Y vuelve a aparecer el rol central de las ferias en Palpalá, las cuales se constituyen en una posibilidad de obtener ingresos para numerosos hogares que logran su supervivencia cotidiana merced a su inserción en este tipo de actividades económicas por cuenta propia o microempresariales (Bergesio, 2000); pero, además –lo que también se observa en Alto Comedero–, es un lugar que un importante número de la población utiliza como espacio de socialización y como centro para abastecerse de productos básicos, ropa de segundas marcas, ropa usada y una variedad de artículos; porque la feria ofrece en un solo predio una amplia oferta de productos y precios.

Sintetizando, en Palpalá la privatización de los AHZ produjo cambios muy profundos en su situación económico-social, de los cuales los más obvios son el aumento del desempleo y del subempleo, que trajo como consecuencia que la comunidad (a través de su organización civil) (Bergesio y Pereyra, 2000) y las familias (a través del cuentapropismo y la generación de microempresas) debieron hacerse cargo de responsabilidades que antes eran cubiertas por la fábrica pero siempre con una fuerte presencia del Estado (a través de créditos, capacitación y otros).

PALPALÁ DEPORTIVA Y TURÍSTICA

El gobierno municipal actual promueve a la ciudad como “Ciudad deportiva” por su apoyo a este tipo de actividades y turística, porque la Mina “9 de Octubre”¹⁸ ha reconvertido el destino económico del lugar, en un centro de deportes extremos y turístico.

Bajo el eslogan “Salvemos el lugar” y “Volver a nacer con otro nombre: Villa turística Serranías de Zapla”, el proyecto de revitalización comenzó en el año 2003 y consiste en acondicionar las instalaciones¹⁹ mediante una concesión por 10 años, con el propósito de reactivar el turismo en la región.

Se logró que el lugar fuera considerado reserva ecológica, esto es, zona protegida que conserva la flora y fauna en su estado natural. Por su tranquilidad, el lugar recibe a muchos turistas, como comunidades y colegios católicos que realizan retiros espirituales. Desde el municipio se organizan en el lugar encuentros deportivos de gran magnitud y se impulsa el turismo de aventura en diversas formas.

Pero un aspecto contrario a esta reactivación es la contaminación ambiental, tanto de la actividad de la celulosa como de la minera, problema en discusión en la actualidad. La ciudad de Palpalá presenta elevados índices de contaminación industrial, siendo los componentes químicos más comunes el manganeso, el ferromanganeso y el plomo. Por otra parte, el grado de incidencia de gases y residuos tóxicos emanados de las fábricas locales tiene mucho que ver con la dirección que cobran las masas de aire local (noreste-sudeste) e influye en las preferencias habitacionales de los ciudadanos, lo que acarrea procesos de despoblamiento en determinados barrios. En algunos de ellos, los vecinos expresan que los residuos tóxicos que emanan desde algunas de las fábricas instaladas en el parque industrial afectan a sus plantas y huertas, cuyas hojas y tallos se vuelven quebradizos tras posarse en ellas “un polvo blanco”, provocando pérdidas en el rendimiento hortícola. El fenómeno al que se hace referencia es, en realidad, el conocido como lluvia ácida, que, además, crea grandes problemas respiratorios los días en que el viento sopla en dirección sudeste-noroeste.

18 Después de varios años de abandono, la sanción de la Ley Provincial N° 4.910 transfiere a la municipalidad de Palpalá los derechos sobre el predio del antiguo pueblo minero.

19 Un hotel con vista panorámica desde el cerro, unos blocks de 16 departamentos, un edificio de gran espacio, “el edificio de los solteros” que albergaba 150 personas, otras casas, una iglesia, un edificio que fue escuela primaria, el cine, un supermercado, y la pileta de natación acompañada de diversas instalaciones deportivas.

CONCLUSIONES

La ciudad de Palpalá se desarrolló a partir del hallazgo de mineral de hierro en el Cerro Zapla en la década de 1940 y, desde su inicial condición de pueblo pequeño, se convirtió en una de las ciudades más importantes de la provincia alrededor de una de las principales industrias siderúrgicas del país: Altos Hornos Zapla. AHZ era el centro de la actividad, empleaba alrededor de 8.000 trabajadores (casi 45% de la fuerza laboral local a mediados de los 70) y proveía en muchos casos vivienda, salud, esparcimiento. Por ello, la privatización y declinación de la fábrica fue un golpe muy fuerte para la ciudad (Ferruelo Magán *et al.*, 1998).

Entonces, desde 1940 a 1990 Palpalá fue la “Ciudad Madre de Industrias”, que creció y se desarrolló alrededor de AHZ. Pero en 1991 “la fábrica” (como la llaman los palpaleños) se privatizó y sus ex empleados siguieron diversos recorridos ocupacionales. Muchos de ellos pasaron a la condición de emprendedores con apoyo estatal o a autoempleados. El municipio participó de diferentes maneras en este proceso, brindando capacitación, financiamiento y/o asesoramiento; y, como ya se dijo, durante los 90 el caso de Palpalá fue visto como un ejemplo de estrategia de desarrollo local que permitió una rehabilitación positiva luego de un *shock* traumático.

Esta situación generó un panorama complejo con respecto a las identidades de los habitantes locales. Por un lado, quienes nacieron y crecieron durante el auge de AHZ se identifican como “palpaleños y de la fábrica”, muchas veces por sobre cualquier otra categoría identitaria, aún hoy, que “la fábrica”, tal como era, ya no existe. Entonces, localmente, según el hecho de que las personas hayan pertenecido o no al plantel de AHZ y según el puesto de trabajo que ocuparan en la fábrica, se establecen algunas jerarquías y el estatus de las familias será más o menos elevado de acuerdo con los mencionados criterios (Heras Monner Sans, 2002). Por otro lado, y entrecruzadas con estas categorías, se encuentran otras como las identidades forjadas por las familias que no pertenecen a este pasado histórico signado por la imagen de empleo pleno y que han arribado recientemente a Palpalá, o a las de las familias que –habiendo vivido esos tiempos de auge del empleo– no trabajaban directamente para la fábrica. La coexistencia de esta diversidad identitaria plantea situaciones tensas que se expresan en formas discriminatorias hacia personas percibidas como de “menor valor” (Ferruelo Magán *et al.*, 1998).

El desarrollo de las formas económicas, políticas y sociales de la modernidad, constituyó –en Jujuy en general y en Palpalá en particular– un sistema de relaciones sociales profundamente marcado por procesos de diferenciación y control con relativa movilidad, a través del cual los sectores subalternos reprodujeron su vida dentro de las opciones limitadas de un capitalismo periférico, cuyo crecimiento estuvo ligado a la protección estatal. Como una primera aproximación a nuestro objeto de estudio, observamos que Palpalá parece re-

flejar en todos esos años las tendencias centrales de las políticas del país: con la industria siderúrgica en la época del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, con la privatización de Altos Hornos Zapla durante el Plan de Convertibilidad (basado en el tríptico privatización, desregulación y apertura externa), con el fomento a los microemprendimientos luego de la privatización mencionada, y finalmente hoy en día con el desarrollo local y la participación comunitaria. Palpalá refleja, en pequeño, lo que en el país ocurre en escala macro. En esta aproximación, entonces, reevaluamos la importancia del problema que elegimos investigar, que alcanza así una mayor dimensión.

El caso analizado plantea al menos dos temas que, aunque deberían ser objeto de nuevas investigaciones, consideramos relevante dejar planteados.

El primero de ellos se refiere al hecho de que, cuando se privatizó AHZ y la empresa adjudicataria sólo cumplió parcialmente su contrato y gran parte de la población quedó desempleada, fue el propio Estado (en primera instancia, a través del municipio) el que tuvo que dar respuesta a la situación (en este caso, mediante capacitación, crédito y/o asesoramiento a microempresarios). O sea que el intento de los años 90 de reducir el Estado tergiversando sus funciones termina generando una serie de problemas más graves que debe resolver, finalmente, el propio Estado.

El segundo tema se desprende de la mirada comparativa de las categorías ocupacionales registradas en Palpalá en los dos últimos censos de población (1991 y 2001). Estos reflejan la reducción del sector público y el incremento del cuentapropismo. Además, en relación con el total de la provincia, se observa un mayor peso de locales ligados al comercio y una menor importancia del sector servicios. Y, al final de este período, parecen cobrar un rol central los puestos en ferias, que, en términos relativos, en Palpalá representan el doble del nivel de la Provincia de Jujuy.

Estos cambios pasaron en el “mundo palpaleño” dejando su estela de desempleo, de violencia doméstica y de abandono de los padres de sus obligaciones familiares, y derivando en cuadros depresivos (con alto índices de suicidios) y de alcoholismo. Tal vez la explicación a esto se encuentre en que el pasado, ligado a los AHZ, ha dejado profundas huellas visibles en valores, aspiraciones y expectativas ocupacionales vinculados a un trabajo en relación de dependencia, la búsqueda de un salario fijo, poca iniciativa emprendedora y dificultades para asumir riesgos.

Entonces, los últimos años de Palpalá reflejan las consecuencias de las políticas neoliberales de la década de 1990, con sus efectos sobre el empleo y las condiciones de vida de la población en toda la Argentina. Las respuestas ocupacionales de los palpaleños revelan un intento de buscar soluciones hacia adentro de su municipio. Y, en este aspecto, no puede soslayarse la existencia de la feria. La falta de oportunidades laborales en lo deseable hace que se busquen en lo posible, que en este caso parece ser la ocupación por cuenta propia en puestos de ferias.

La feria es un lugar de encuentro, un lugar de “rebusque”, de aprovisionamiento a precios accesibles (de ropa usada o de ropa de marca “trucha” o “gemela”). Allí se congregan diversos sectores sociales con diferentes propósitos: ganar el sustento cotidiano, multiplicar la acumulación (comerciantes con varios puestos en la misma feria o puestos en varias ferias de la provincia), conseguir “gangas” o falsas marcas de prestigio (las clases medias que acuden a la feria a comprar ropa) y, sobre todo, estirar el menguado presupuesto en el caso de los sectores populares. Repensar el sentido, el significado, la importancia y el valor de las ferias urbanas de venta y/o reventa de productos industrializados y comparar con lo que ocurre en otros lugares del país parece ser, entonces, una tarea a seguir.

Por otro lado, la reciente recuperación económica ha permitido en Palpalá la vuelta de actividades manufactureras vinculadas a la siderurgia. Con respecto al empleo conseguido gracias a esta recuperación, cabe preguntarse acerca de su cuantía, de su calidad y de su sustentabilidad. Esto último se relaciona con dos temas que deberían formar parte de una futura agenda de investigación: la precariedad laboral y la contaminación ambiental generada por la actividad industrial actual.

Finalmente, consideramos que, a pesar de la insuficiencia de datos disponibles, deberían analizarse con mayor detalle los resultados de la reconversión económica hacia las actividades deportivas y de incentivo al turismo.

BIBLIOGRAFÍA

ANDERSON, PERRY (2003), “Neoliberalismo: un balance provisorio”, en EMIR SADER y PABLO GENTILI (comps.), *La trama del neoliberalismo: Mercado, Crisis y Exclusión Social*, Buenos Aires, CLACSO-EUDEBA [Primera edición en castellano: 1997].

ASPIAZU, DANIEL (1995), “La Industria Argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétrica de la Economía. La creciente polarización del poder económico”, en DANIEL ASPIAZU y HUGO NOCHTEFF (1994), *El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadurismo y elite económica en la Argentina. Ensayos de Economía Política*, Buenos Aires, Editorial Norma.

BAZÁN, ARMADO RAÚL (1992), *El Noroeste y la Argentina contemporánea (1853-1992)*, Buenos Aires, Editorial Plus Ultra.

BENAVIDEZ, ARIEL CARLOS RENÉ (2002), “Proceso de cambio en la estructura económico-social de la República Argentina durante el período 1991-1992. Formas de respuestas de la clase trabajadora para el caso de Altos Hornos Zapla. Fase preliminar de la investigación”, ponencia presentada en las *VII Jornadas Regionales de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales*, Jujuy, FHYCS- UNJU (manuscrito).

BERGESIO, LILIANA (2000), *Ganarse la vida. Trabajadores cuentapropia del sector familiar en la estructura socio-económica de San Salvador de Jujuy*, Jujuy, FUNDANDES-FHYCS-UNJU.

BERGESIO, LILIANA y ELSA PEREYRA (2000), *Informe sobre Desarrollo Humano en la Provincia de Jujuy. Las Organizaciones No Gubernamentales de la Provincia de Jujuy*, Jujuy, Legislatura de Jujuy/UNJU/Fundación Nueva Gestión.

BORÓN, ATILIO (2003), “La sociedad civil después del diluvio neoliberal”, en EMIR SADER y PABLO GENTILI (comps.) (2003), *La trama del neoliberalismo...* ob. cit. [Primera edición en castellano: 1997].

DAZA, RUBÉN (2001), “Los gobiernos provinciales: entre la globalización y el desarrollo local”, en DAVID BURÍN y ANA INÉS HERAS (comps.), *Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la globalización*, Buenos Aires, La Crujía, 2002.

DUARTE, MARISA (2002), “El Consenso de Washington y su correlato en la Reforma del Estado en la Argentina: los efectos de la privatización”, en MARTÍN SCHORR, ANA GRACIELA CASTELLANI, MARISA DUARTE y DAVID DEBROT SÁNCHEZ, *Más allá del pensamiento único. Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, CLACSO.

DIARIO *PREGÓN* (1991-1992), Provincia de Jujuy.

----- (2004), Provincia de Jujuy, julio y agosto.

ELÍAS, NORBERT (1996), *La sociedad cortesana*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

FERREIRO, JUAN PABLO, SUSANA ARGÜELLO y DANIEL GONZÁLEZ (1992), "Y al principio fue la fábrica. Una aproximación a la problemática de la identidad sociocultural en Palpalá", en *Cuadernos*, Nffl 4, Jujuy, FHYCS-UNJU.

FERRUELO MAGÁN, YOLANDA *et al.* (1998), *Diagnóstico Integral del Departamento de Palpalá*, Jujuy (manuscrito).

FISZBEIN, ARIEL y PAULA LOWDEN (1999), *Working together for a change. Government, civic and business partnerships for poverty reduction in Latin America and the Caribbean*, Washington D.C., Banco Mundial.

FUNDACIÓN NUEVA GESTIÓN (2003), *Soluciones habitacionales para mujeres jefas de hogar*, Jujuy (manuscrito).

GAMBINA, JULIO (2001), "Estabilización y reforma estructural en la Argentina (1989-99)", en MARTÍN SCHORR, ANA GRACIELA CASTELLANI, MARISA DUARTE y DAVID DEBROT SÁNCHEZ, *Más allá del pensamiento único...*, ob. cit.

GOLOVANEVSKY, LAURA (2002), "Informalidad, pobreza y exclusión social en Jujuy en los noventa. Empleo informal y precariedad laboral en el Aglomerado San Salvador de Jujuy-Palpalá", tesis defendida para obtener el grado de Magíster en Teoría y Metodología de las Ciencias Sociales, Jujuy, FHYCS-UNJU.

HERAS MONNER SANS, ANA INÉS (2002), "Acerca de las relaciones interculturales: un presente-ausente tenso", en *Scripta Ethnologica*, vol. XXIV, Buenos Aires, CAEA, pp. 149-172.

INDEC (2003), *Evaluación de la información ocupacional del Censo 2001*, Buenos Aires, Dirección de Estadísticas Poblacionales.

INFANTE, FÉLIX (1981), *Palpalá. Su historia a través de los tiempos*, Jujuy, Municipalidad de Palpalá.

JUJUY AL DÍA (1960), publicación de interés general, Provincia de Jujuy.

MARCOLERI, MARÍA ELENA, LILIANA BERGESIO y LAURA GOLOVANEVSKY (2004), "Palpalá: historia y diagnóstico de una ciudad que fue siderúrgica", en <http://www.naya.org.ar/congreso2004/ponencias>

MARCOLERI, MARÍA ELENA, HERIBERTO OSCAR COSTA, ARMANDO JORGE QUINQUINTO y LAURA GOLOVANEVSKY (1994), *Informe de Coyuntura Laboral - Jujuy*, Buenos Aires, MTSS.

MUNICIPALIDAD DE PALPALÁ (2001), *Plan estratégico para el desarrollo local del Departamento de Palpalá (Jujuy)*, Documento de Diagnóstico Integral.

PEREYRA, ELSA (2003), “Los cambios económicos en la década del ’90 en Palpalá: el caso de la mujer emprendedora”, tesis de Magíster en Dirección de Empresas, Jujuy, UCSE-DASS (manuscrito).

QUINTANA, HUMBERTO (1987), *Introducción a la economía jujeña*, Jujuy, Unión Industrial de Jujuy/Unión de Empresarios de Jujuy/Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Jujuy-UNJU.

SADER, EMIR (comp.) (2001), *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*, Buenos Aires, CLACSO.

SCHORR, MARTÍN (2002), “Mitos y realidades del pensamiento liberal: la evolución de la industria manufacturera argentina durante la década de los noventa”, en MARTÍN SCHORR, ANA GRACIELA CASTELLANI, MARISA DUARTE y DAVID DEBROT SÁNCHEZ, *Más allá del pensamiento único...*, ob. cit.

VERGNE, LUIS ENRIQUE (1980), “El acero argentino: una batalla nacional”, en *Revista Todo es Historia*, n° 158, Buenos Aires.

RESUMEN

El crecimiento de la ciudad de Palpalá (Provincia de Jujuy, Argentina) desde la década de 1940, va unido a la empresa siderúrgica estatal Altos Hornos Zapla (AHZ), cuya privatización a comienzos de 1990 –como parte del tríptico apertura externa, privatizaciones y desregulación que caracterizó a la convertibilidad– implicó grandes cambios en la estructura económica local. En los años 50, esta ciudad era identificada por el mismo municipio como “Madre de Industrias”; hoy el eslogan municipal es “Ciudad Turística”. Recuperar la reciente historia ocupacional de esta ciudad obedece a la necesidad de conocer la realidad socioeconómica y laboral de esta área urbana de la Provincia de Jujuy de la cual se tienen escasos datos. Si bien la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) la incluye en su muestra, lo hace con pocas manzanas, por lo que la información es muy limitada. En esta localidad resulta paradigmático estudiar los medios elegidos con los que se intentó superar el *shock* traumático que significó la privatización de AHZ, para analizar las políticas desarrolladas y evaluar sus resultados, pasados ya algunos años de aplicación de las mismas. En Palpalá se aplicó una estrategia de desarrollo local, con fuerte impulso a los microemprendimientos, siguiendo, de alguna manera, el modelo postulado a nivel nacional, por lo que su estudio permite conocer mejor no sólo la realidad local sino, por sus características, también las realidades regional y nacional.

La metodología utilizada fue el relevamiento bibliográfico de los escasos estudios existentes, la realización de entrevistas a informantes calificados y la utilización de fuentes secundarias de datos como, por ejemplo, información disponible de diversos Censos Nacionales. Como conclusión, se puede afirmar que, paradójicamente, quienes menos sufrieron las consecuencias de la crisis de los 90 y su plan de reducción del Estado fueron aquellos que continúan vinculados a empleos estatales. Cuando se privatizó AHZ y la empresa adjudicataria sólo cumplió en parte con su contrato y un gran número de la población quedó desempleada, en Palpalá fue el propio Estado Municipal el que tuvo que dar respuesta a la situación (en este caso, mediante capacitación, crédito y/o asesoramiento a microempresarios). Sin embargo, en los últimos años, la inserción en ocupaciones informales adquiere un importante papel, siendo muy significativo el porcentaje de ocupados/as en ferias urbanas para la reventa de diversos productos. Si bien el cambio de modelo en los años recientes ha permitido la reactivación en diferentes áreas, una evaluación preliminar es que las mejoras parecen no haber llegado aún al núcleo duro de excluidos y marginados de la década precedente.

ABSTRACT

The growth of Palpalá City (Province of Jujuy, Argentina) since the 1940s, is linked to Altos Hornos Zapla (AHZ) the state-owned steel and iron company whose privatization in the early 1990s as part of the external three-sided opening, privatizations and deregulation which characterized convertibility, meant large changes in the local economic structure. In the 1950s, this city was identified by the town hall as "Mother of Industries" ("Madre de Industrias"), whereas today, the municipal slogan is "City of Tourism" ("Ciudad Turística"). Recovering the recent occupational history of this city meets the need to know the labor and socioeconomic reality of this urban area in the Province of Jujuy, about which information is rare. Although it is included in the Home Survey's sample, it is shown in blocks, making the information very limited. It is paradigmatic in this city to study the means chosen to try to overcome the traumatic shock that AHZ's privatization meant, to analyze the policies developed and evaluate their results, some years after their application. In Palpalá, a local development strategy was applied, with a strong impulse to micro-businesses, following, somehow, the model postulated at national level, what will allow us to know the local reality better, as well as the regional and national realities for its characteristics.

The methodology used in this work ("From iron and steel industry to tourist city. Brief occupational history of Palpalá city) was the bibliographic research of the rare existing studies, interviews to qualified informers as well as the use of secondary data sources, such as data from different National Censuses. To conclude, it can be said that due to the crisis of the 1990s and its state reducing plan, those who suffered its consequences less are, paradoxically, those who are still related to state jobs. In Palpalá, when AHZ was privatized and the buyer company failed to fulfill its contract duly, leaving a great number of the local people unemployed, it was the municipal government who had to assume the responsibility of an answer (in this case, through training, credit and/or counseling to micro-businessmen) In the last years, however, the possibility to work in informal activities has become important in Palpalá, with a high percentage of people working in city fairs selling different kinds of goods. Although the change in the model in the recent years has allowed the reactivation in different areas, a preliminary evaluation is that the improvement does not seem to have reached the core of excluded and marginalized of the previous decade.

PALABRAS CLAVE

PALPALÁ
PRIVATIZACIÓN DE LA SIDERURGIA
ESTRATEGIAS OCUPACIONALES

KEY WORDS

PALPALÁ
STEEL AND IRON PRIVATIZATION
OCCUPATIONAL STRATEGIES