

## VI CONGRESO REGIONAL DE LAS AMERICAS DE RELACIONES LABORALES

**Estrategias empresariales frente a la transformación del entorno. Un análisis comparativo de dos empresas públicas argentinas frente a la política de privatización.**

**Muñiz Terra, Leticia**

(CEIL-PIETTE, CONICET / UNLP) [lmuniz@ceil-piette.gov.ar](mailto:lmuniz@ceil-piette.gov.ar)

**Frassa, Juliana**

(CEIL-PIETTE, CONICET / UNLP) [mfrassa@ceil-piette.gov.ar](mailto:mfrassa@ceil-piette.gov.ar)

### **1. Introducción**

La política neoliberal de los años noventa trajo aparejadas importantes transformaciones en los modelos económicos de numerosos países. En Argentina, estas transformaciones derivaron, entre otras cuestiones, en la desregulación de los mercados, la apertura comercial y la puesta en marcha de un profundo proceso de reestructuración y privatización de empresas públicas.

El presente artículo se propone analizar y comparar las trayectorias de dos empresas públicas que se enfrentaron de manera diversa a un mismo contexto de privatización y ajuste del ámbito estatal; a saber, Astillero Río Santiago (ARS) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). El análisis se centra, por un lado, en la relación dinámica de la empresa con su entorno, en un momento de transformación estructural de la economía argentina, y, por otro lado, en los comportamientos desplegados por los distintos actores presentes al interior de cada organización.

### **2. La empresa, el contexto y las estrategias de los actores**

A la hora de definir a la empresa y su relación con el entorno, asumimos las premisas de la corriente francesa de la Sociología de las Organizaciones (Reynaud, 1989; Bernoux, 1985; Crozier y Friedberg, 1990) que concibe a la empresa como una organización productiva conformada por diversos grupos de actores que interactúan, creando y reproduciendo reglas, valores y significaciones simbólicas particulares.

Esta perspectiva plantea que toda organización es un constructo social inventado por actores relativamente autónomos, con recursos y capacidades específicas que, aunque con orientaciones divergentes cooperan con miras a cumplir un objetivo común. Así, el comportamiento de las organizaciones sólo es explicable a partir de las interacciones existentes entre los actores que en ella participan. Desde esta lógica se considera a la organización como “el resultado de una serie de juegos en los cuales participan diferentes actores organizacionales y donde las reglas formales e informales (...) delimitan un abanico de estrategias racionales posibles” (Crozier y Friedberg, 1990:114).

Alejándonos de la teoría estructural-funcionalista en sociología, concebimos a la organización como “un universo de conflicto” y a su funcionamiento como “el resultado de los enfrentamientos entre las racionalidades contingentes, múltiples y divergentes, de actores relativamente libres que utilizan las fuentes de poder de que disponen” (Crozier y Friedberg, 1990:77). Lejos de adoptar un posicionamiento determinista enfatizamos la característica contingente e indeterminada que posee toda acción colectiva ya que los actores son quienes, dentro de las restricciones que les impone “el sistema”, disponen siempre de un margen de libertad que emplean estratégicamente en sus interacciones con los otros.

Resumiendo, asumimos como premisa que la organización es una construcción contingente, un espacio de producción de reglas sociales, en permanente reconstrucción, que aceptan y legitiman actores relativamente libres (Bernoux, 1985) que actúan dentro de un esquema de racionalidad limitada, pero guardan siempre un margen de libertad para hacer uso de las fuentes de poder disponibles (Crozier y Friedberg, 1990).

Ahora bien, toda organización está inserta en un sistema de poder más amplio que constituye su entorno o contexto del cual participa y adopta características que integra a su propio sistema de acción. Sin embargo, el entorno también constituye la principal fuente de incertidumbre para la organización. Constituido por múltiples campos fraccionados, el entorno, ejerce presiones fluctuantes y con frecuencia divergentes que constituyen, al menos potencialmente, fuentes de cambio para la organización.

El cambio organizacional puede ser comprendido y analizado desde dos posturas bien diferenciadas, según sea la teoría social que se adopte (Bernoux, 2002). Por un lado, está aquella que afirma que las estructuras socioeconómicas juegan un rol determinante imponiendo el cambio sobre las organizaciones. Esta postura, que a menudo asume una

lógica económica, sostiene que factores tales como la tecnología, las condiciones de competencia o el grado de estabilidad y complejidad del entorno son coacciones inevitables que explican, en última instancia, todo cambio organizacional. En el análisis organizacional fue la Teoría de la Contingencia la primera en plantear que el diseño de la estructura organizacional es siempre “contingente” a las condiciones del entorno (Lawrence y Lorsch, 1967; Burns y Stalker, 1966).

Por otro lado, hallamos la postura que sostiene que el cambio sólo es posible en la medida en que es aceptado y puesto en práctica por los actores organizacionales. Si bien esta corriente acepta el peso de la coacción externa, no la concibe como determinante y asegura que el cambio dependerá, finalmente, de la manera en que los actores lo perciban, acepten y administren. Los autores que asumen esta perspectiva (Linhart, 1997; Bernoux, 1985) acentúan las capacidades de los individuos y grupos de modificar sus relaciones y, a través de ello, de transformar el desarrollo de las organizaciones.

El cambio organizacional no se produciría únicamente por coacciones externas sino también, de manera endógena. Así, esta postura plantea que la estrategia que cada empresa adopta frente a los cambios externos varía, dentro de un conjunto de opciones limitadas por el desarrollo socio-técnico existente, de acuerdo a múltiples factores. El modo particular de resistencia y/o adaptación de cada empresa a la situación del contexto dependerá, entre otras cuestiones, de la relación de fuerzas establecida en la organización, la cultura organizacional existente, el marco político de actuación y las habilidades y saberes acumulados por la firma (Linhart, 1997).

Posicionándonos en esta segunda perspectiva, sostenemos que el cambio organizacional “no puede ser comprendido más que como un proceso de creación colectiva a través del cual los miembros de una determinada colectividad aprenden juntos, es decir, inventan y determinan nuevas formas de jugar el juego social de la cooperación y el conflicto, y adquieren las capacidades cognoscitivas, de relación y organizativas correspondientes” (Crozier y Friedberg, 1990:29).

### **3. Nuestros estudios de caso: breve reseña de dos empresas públicas**

Las empresas analizadas en esta ponencia (ARS e YPF) pueden ser comprendidas como ejemplos paradigmáticos de la voluntad estatal, iniciada en los años 30, de asumir la dirección del desarrollo económico nacional. Si bien ambas firmas presentan diferencias

productivas y organizativas insoslayables<sup>1</sup>, es posible observar ciertas similitudes en su concepción como instrumentos promotores de la soberanía económica. Esta característica se expresó en las respectivas culturas organizacionales, que se constituyeron en torno al carácter estatal, nacional e industrial de las empresas.

Presentemos entonces, brevemente, las características relevantes de cada una de ellas.

### **3.1 Astillero Río Santiago: “voluntad nacional construyendo para el mar”<sup>2</sup>**

El Astillero Río Santiago (ARS), creado en 1953 bajo la dependencia de la Marina, fue ideado como parte del plan de industrialización encarado por el gobierno de Perón con el objetivo de fortalecer la industria pesada y crear un entramado industrial local. El astillero, especializado en la fabricación y reparación de bienes de capital (construcciones navales y mecánicas), fue creado para satisfacer la demanda interna de la marina mercante y la Armada Nacional.

En un marco proteccionista que promovía la construcción de buques en el país, el desarrollo de la industria naval se caracterizó por la fuerte intervención del estado, el cual no sólo ocupaba un lugar central en la oferta, al ser propietario de grandes astilleros, sino también en la demanda de buques a través de la Armada y sus principales empresas, conformando un importante entramado productivo y comercial de carácter público. Así el estado desarrolló cuatro roles fundamentales: productor y demandante de buques, regulador del mercado y proveedor de financiamiento.

Con el tiempo el ARS experimentó un proceso de expansión tanto en términos de producción y empleo como de capacidad instalada. Bajo el modelo de industrialización por sustitución de importaciones la empresa desarrolló una amplia producción conexas a la naval<sup>3</sup> que implicó la creación de eslabonamientos productivos, incorporación de nuevas tecnologías y desarrollo de saberes y capacidades específicas (ARS, 2004). En su carácter de empresa integrada, el ARS construía la casi totalidad de los componentes del buque contando con una importante infraestructura y una mano de obra altamente calificada.

---

<sup>1</sup> En términos de dimensiones físicas, nivel de producción y facturación y número de trabajadores, YPF fue ampliamente más relevante que el ARS ya que constituía una empresa de emplazamiento nacional.

<sup>2</sup> Slogan publicitario que adoptó la empresa hasta la década del 80.

<sup>3</sup> Entre otras líneas de producción podemos nombrar: grandes motores diesel, centrales termoeléctricas, recipientes a presión para la industria petrolera, elementos ferroviarios, componentes nucleares, etc.

En síntesis, hasta mediados de los años 80 el ARS podía ser caracterizado como una empresa de producción diversificada y alto valor agregado, con una extendida industria auxiliar, fuertemente dependiente del estado y promotora de altos niveles de ocupación. Siendo fiel a su origen militar, la organización interna presentaba una estructura fuertemente burocrática y piramidal y un discurso organizacional estatista que hacía hincapié en la consolidación de la soberanía económica mediante la construcción local de buques.

### **3.2 Yacimientos Petrolíferos Fiscales: la “gran empresa nacional”**

La empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) fue creada por el gobierno nacional en 1922. Con el correr de los años esta compañía extendió su actividad productiva a todo el país y se convirtió en la firma nacional explotadora de recursos naturales más relevante de la nación.

Esta compañía se transformó en una empresa integrada verticalmente, esto es “una empresa activa en todas las fases de producción: exploración, desarrollo, transporte, almacenamiento, refinación, distribución y comercialización al por menor” (OIT, 1998:5). Los productos finales obtenidos y comercializados eran muy diversos; se producían distintos combustibles, con sus derivados, y una gran cantidad de materias primas para la industria petroquímica (Repsol – YPF, 2004).

YPF era, asimismo, una de las empresas públicas argentinas que más cantidad de personas empleaba. Antes de su reestructuración, en el año 1989<sup>4</sup> su plantilla de personal estaba constituida por 37 mil trabajadores, de los cuales el 33% eran técnicos y profesionales (Boletín de Informaciones Petroleras, 1989).

El rápido desarrollo de YPF permitió así garantizar la satisfacción de las necesidades internas de petróleo, incrementar la explotación de este recurso natural y reducir, en consecuencia, la dependencia del abastecimiento externo. La visión estatista de la actividad petrolera colocó el acento en el control estratégico de los recursos naturales como pilar de la soberanía económica.

La importancia de la firma petrolera no estuvo, sin embargo, limitada a su dinámica actividad productiva sino que ayudó también al crecimiento socioeconómico y laboral de las regiones en donde se emplazaba, incentivando el desarrollo de un modelo social

---

<sup>4</sup> En este año la empresa alcanzó su máximo nivel de ocupación.

que sintetizaba las garantías y oportunidades que ofrecía el Estado argentino a sus trabajadores (Svampa y Pereyra, 2003).

#### **4. La transformación del contexto económico en la Argentina de los 90: privatizaciones, reestructuración productiva y estrategias sindicales frente al cambio.**

La estrategia económica desplegada en Argentina en los años 70 y consolidada en las décadas del 80 y 90 estuvo signada por la existencia de tres elementos fundamentales: el achicamiento del sector estatal y la privatización de empresas públicas proveedoras de bienes y servicios<sup>5</sup>; la desregulación o reconfiguración del marco regulatorio de la economía en general y de sectores en particular; y la profundización del proceso de apertura externa (Aspiazu, 1995). Dichos elementos tuvieron una impronta fundamental sobre el sector industrial, modificando de manera radical tanto su nivel como su composición<sup>6</sup>.

De manera paralela el gobierno nacional comenzó a propiciar una serie de medidas que permitían la implementación de lo que se conoció como proceso de reestructuración industrial y productiva. La reestructuración industrial llevada a cabo implicó una ruptura con las políticas industriales de corte proteccionista y mercado internista de las décadas anteriores, al mismo tiempo que favoreció la implementación de algunos aspectos de la reestructuración productiva en las grandes empresas.

Frente a las transformaciones que se estaban gestando producto de la nueva política macroeconómica, las organizaciones sindicales ensayaron, por su parte, diversas estrategias. Como afirma Murillo (1997), colocando el eje en la capacidad innovadora del sindicalismo frente a las reformas de mercado, hubo sindicatos que resistieron las reformas y otros que negociaron demandas específicas a cambio de aceptar el proceso en general. Estos últimos pueden dividirse a su vez entre aquellos que se adaptaron al proceso obteniendo nuevos beneficios sectoriales (supervivencia organizativa) y aquellos que mantuvieron sus pautas tradicionales de acción frente al Estado (subordinación).

---

<sup>5</sup> Dicha estrategia derivó en una fuerte reducción del empleo público y en la puesta en marcha de una supuesta “reestructuración modernizante” de los organismos públicos.

<sup>6</sup> En términos generales, las consecuencias de la implementación de estas políticas fueron la concentración de la propiedad, consolidación de nuevos monopolios y oligopolios, reestructuración regresiva y pérdida de dinamismo del sector industrial (Kosacoff 2000).

## **5. Enfrentar el cambio: las estrategias de los actores en el devenir de las trayectorias empresariales**

La nueva política macroeconómica y la profunda transformación del rol del Estado en la economía afectaron y condicionaron fuertemente a las empresas analizadas. Tanto ARS como YPF experimentaron el retraimiento del Estado, en tanto empleador, regulador de mercados y productor de bienes y servicios. Sin embargo, cada una de estas empresas respondió al cambio del entorno de manera diversa siguiendo, desde ese entonces, trayectorias divergentes. Veamos cuales fueron las particulares estrategias desplegadas por los actores intervinientes en cada una de estas organizaciones<sup>7</sup>.

### **5.1 ARS: Resistencia laboral y subvención estatal**

El tipo de cambio alto, la apertura brusca al mercado externo y la privatización de las grandes empresas estatales fueron los nuevos rasgos del contexto al que se enfrentó el ARS. A nivel sectorial se introdujeron políticas de liberalización que establecían la desregulación del transporte marítimo, la eliminación del régimen de reserva de carga, la eliminación de incentivos impositivos, la disolución del Fondo de financiamiento de la Marina Mercante y la puesta en práctica de estrategias privatizadoras en astilleros estatales (Frassa, 2006). Así, en 1991 el ARS fue declarado sujeto a privatización, según lo dispuesto por las leyes de Emergencia Económica y Reforma del Estado.

Como resultado de la caída de la demanda de buques y los cambios introducidos en el marco regulatorio, el ARS se enfrentó a la paralización total de su producción. Asimismo, con el objetivo de “sanear” la empresa antes de su venta, el gobierno puso en práctica un plan de racionalización para reducir el nivel de ocupación. Mediante la modalidad de retiros voluntarios, entre 1990 y 1993, el ARS redujo su personal en un 60%, pasando de los 2.460 efectivos a sólo 1.036.

Durante estos años se desarrollaron agudos conflictos laborales en los cuales los trabajadores, acompañados por sus dirigentes sindicales, reclamaron por la reactivación y permanencia del ARS bajo la órbita estatal (Perez Pradal, 2003).

---

<sup>7</sup> Si bien nuestros actores privilegiados en el análisis son los trabajadores y sus sindicatos, sostenemos que el devenir final de cada empresa sólo se explica por la conjunción de las estrategias de todos los actores intervinientes.

Como resultado de la peculiar articulación de estrategias, el ARS logra finalmente evadir la privatización y ser transferido en 1993 al gobierno de la provincia de Bs. As. El “rescate” del gobierno no la salvo, sin embargo, de la política de ajuste aplicada al sector. En 1995, se aprueba la instalación de una Zona Franca en el predio perteneciente al astillero, dejándolo en posesión de sólo 23 de sus 229 hectáreas originales. Esta medida provocó la pérdida de numerosas instalaciones y equipos con la consiguiente reducción de su capacidad instalada. Asimismo, el ajuste en el presupuesto provincial implicó para la empresa la obsolescencia de su maquinaria por falta de reemplazo, el congelamiento de la plantilla de trabajadores y la escasez de recursos financieros para emprender nuevas obras.

Este proceso de ajuste no fue acompañado de una estrategia empresarial de “modernización” (Dombois y Pries, 1993), que enfrentara los desafíos que el contexto representaba. La empresa logró evadir la política de privatización y mantener su funcionamiento productivo conservando, aunque con algunas variaciones, su estructura organizacional tradicional. A nivel internacional, por el contrario, los principales productores de buques iniciaron un fuerte proceso de reestructuración y modernización en sus astilleros como consecuencia de la fuerte recesión y desregulación experimentada desde los 80 (Cerezo 2004, García Calavia, 2001).

En síntesis, como consecuencia de la transformación del contexto macroeconómico, el ARS experimentó la disminución del nivel y grado de diversificación de su producción, la pérdida de su industria auxiliar y de competitividad en el mercado nacional, la reducción del personal calificado y el achicamiento de su capacidad productiva, lo cual provocó el deterioro o pérdida de rutinas organizacionales.

### **5.1.1 Las estrategias de los actores frente al cambio**

La transformación del entorno fue el marco de actuación, de restricciones y oportunidades, en el que los actores desplegaron estrategias sus estrategias. Así planteamos que la evasión de la privatización y la subsistencia productiva del ARS se explican por la articulación peculiar de las estrategias de los actores y las condiciones del entorno.

Los trabajadores del ARS, pertenecientes al sindicato Asociación Trabajadores del Estado (ATE)<sup>8</sup> emprendieron, entre 1990 y 1993, conflictos laborales abiertos<sup>9</sup> de creciente politización en respuesta al intento de privatización y ajuste de la empresa.

Con el objetivo de ampliar su base de resistencia, la estrategia sindical fue la de comprometer a la comunidad local en el reclamo y establecer alianzas con otros sectores de trabajadores de la región. La visibilidad que adquirió el conflicto en la calle fue otro elemento clave en la acción de oposición. Tratándose de una empresa del ámbito público, la “pluralización” y “publicidad” del conflicto laboral fueron fundamentales para el éxito de la estrategia.

La tradición de lucha del ARS en los años 70 y la característica democrática y pluralista de la estructura gremial (configurada en torno al Cuerpo de Delegados, la Junta Interna y la Asamblea General) favoreció la acción de resistencia (Perez Pradal, 2003). Esta estructura habría propiciado la democratización de las decisiones, el control de la cúpula sindical por parte de los trabajadores de base y la rápida organización de la acción colectiva. Asimismo la concentración de los trabajadores en un mismo espacio físico y la vinculación extra fabril como vecinos de Ensenada y Beriso habrían favorecido la unidad en la acción.

La estrategia de oposición llevada a cabo de manera conjunta por la dirigencia gremial, los trabajadores y mandos medios condicionó, en gran medida, las estrategias desarrolladas por el sector gubernamental, entre los que debemos diferenciar tres actores con intereses y comportamientos distintos.

Por un lado identificamos al gobierno nacional que, respondiendo al objetivo de reducir el déficit público, se propuso la desvinculación de todo activo productivo y la puesta en práctica de una fuerte y acelerada política de ajuste. Sin embargo, frente a la dificultad de hallar en el corto plazo un comprador<sup>10</sup> y al importante grado de resistencia desarrollado por los trabajadores a la privatización, el poder ejecutivo decide “pactar” una salida políticamente viable con el gobierno provincial transfiriéndole la empresa. Esta alternativa le permitía al ejecutivo desentenderse del conflicto social cada vez más

---

<sup>8</sup> Por su representatividad regional el ARS tradicionalmente ha controlado la seccional de ATE Ensenada, teniendo fuerte influencia en ATE Provincia.

<sup>9</sup> Estos conflictos asumieron diversas modalidades: ocupación de fábrica, quite de colaboración, movilizaciones multitudinarias a centros de poder gubernamental, cortes de rutas y ocupación de edificios públicos.

<sup>10</sup> La profunda recesión de la construcción naval a nivel internacional desfavorecía la aparición de un comprador para la empresa.

extendido en la región y continuar avanzando con su política privatista en otras grandes empresas que le redituaran mayores ganancias. Recordemos que frente a la dimensión de las otras empresas estatales en proceso de privatización (YPF, ENTEL, SEGBA, Gas del Estado, etc.) el ARS no constituía una empresa prioritaria, lo cual favoreció la dilatación del intento de privatización.

Por otro lado, la Marina, órgano responsable de la dirección de la empresa desde su creación, desplegó una estrategia ambivalente. Aunque su gestión estaba sujeta a la política dispuesta por el poder ejecutivo, gozaba de cierto margen de maniobra en la organización. Si bien acató la política central, ante la acción de resistencia laboral, cambió su actitud hacia un “dejar hacer” de los trabajadores que le permitiera conservar cierto poder sobre la empresa. La Marina compartía con los trabajadores la ideología nacionalista que había inspirado la creación del astillero por lo cual se propuso mantenerlo en funcionamiento en tanto bastión de la industria naval local. Aunque buscó salvaguardar sus propios intereses y recursos que se veían amenazados por la política privatista, la Marina, finalmente, perdió injerencia en la empresa a partir de su provincialización.

El tercer actor en este esquema fue el gobierno provincial, cuya decisión de hacerse cargo de la empresa respondió, principalmente, a un interés político-económico: *político*, porque lograba apaciguar la conflictividad regional, de creciente visibilidad, y sumar una nueva fuente de poder para la utilización partidaria; y *económico* porque, sumado a la transferencia de fondos del gobierno nacional, la instalación de la Zona Franca redituaba importantes ganancias comerciales en un espacio que, en ese entonces, era improductivo. Los beneficios que obtenía el gobierno provincial tenían el costo de la subvención económica del astillero.

Como vemos, cada uno de los actores gubernamentales desplegó la estrategia racional más conveniente a sus intereses, aunque no siempre logrando alcanzar su objetivo de máxima. Dichas estrategias alcanzaron una solución satisfactoria aunque no óptima, siendo racionales en términos contextuales<sup>11</sup>.

Los trabajadores del ARS, como señalamos, desarrollaron una estrategia *defensiva* frente a la política privatista del gobierno, asumiendo un papel activo en el

---

<sup>11</sup> Seguimos aquí las ideas de Simon (1969) quien plantea analizar las acciones decisionales en el marco de una *racionalidad limitada*. Según este modelo los criterios de satisfacción del decisor están influidos por las características del contexto, por lo cual las estrategias deben ser siempre comprendidas dentro del sistema de acción en el que se inscriben.

mantenimiento y posterior reactivación de la empresa. Dicha estrategia se sustentó en la organización de la producción por grupos de oficio, la particular cultura organizacional y el fuerte sentido de identidad asociado al astillero.

En el marco de la paralización de la producción y sin una estrategia empresarial de reestructuración, la alta calificación de los trabajadores y la organización por oficios permitió mantener al ARS en funcionamiento utilizando reglas informales y capacidades productivas acumuladas<sup>12</sup>. La conservación del saber hacer de los trabajadores fue indispensable para la posterior reactivación del astillero.

Por otro lado, la cultura organizacional constituyó la base ideológica que sustentó la acción de resistencia. Durante años la empresa promovió entre los trabajadores un sentimiento fuertemente nacionalista sustentado en el carácter público de la empresa y en su función de afianzar el desarrollo industrial local. El impulso de este discurso, sumado a los beneficios materiales y la estabilidad laboral que proveyó tradicionalmente el astillero, forjaron en los trabajadores una fuerte identidad socio-laboral asociada íntimamente a la empresa. Esta identidad se vio fortalecida en el mismo enfrentamiento con el poder oficial, ya que no sólo se defendía la fuente de trabajo sino también los valores y premisas (de soberanía y desarrollo nacional) que la empresa representaba. La estrategia de oposición se dirigía tanto al intento privatizador como al modelo económico neoliberal instaurado.

En síntesis, estos soportes materiales y simbólicos permitieron desarrollar una estrategia laboral defensiva que, junto con las restricciones impuestas por el entorno, condicionó fuertemente las estrategias de los actores gubernamentales.

## **5.2 YPF: Privatización, adaptación y modernización empresarial**

La visión estatista de la producción petrolera fue abandonada en la década del 90 cuando el gobierno argentino impulsó la privatización de YPF.

El proceso de privatización se inició concretamente en 1990, cuando el Poder Ejecutivo Nacional firmó el decreto n° 2778 que transformaba a YPF Sociedad del Estado en YPF S. A, permitiendo de esta forma que la empresa cotizara y vendiera sus acciones en el mercado de capitales. De manera paralela se propició el desprendimiento de muchos de

---

<sup>12</sup> Nos referimos al mantenimiento de las máquinas herramientas, las adaptaciones de dispositivos para llevar adelante nuevas obras en un contexto de escasez de recursos y el desempeño polivalente de los trabajadores.

los históricos activos que tenía la empresa. Junto a la desregulación del sector petrolero, en estos primeros tiempos la desestatización de YPF fue acompañada de un proceso de racionalización empresarial.

El proceso de privatización continuó en octubre de 1992 y se extendió hasta 1999, cuando con la aprobación de las leyes 24145/92 y 24474/95 se privatizó el capital social de la empresa.

Una de las consecuencias más importantes que trajo aparejada la privatización de YPF fue la drástica disminución en el número de empleados de la empresa. El proceso de racionalización de personal fue el puntapié inicial de la reestructuración productiva que se implementó en la empresa, pues con el achicamiento de la plantilla de trabajadores se puso en práctica una reorganización en la gestión de mano de obra.

Con la nueva gestión de la fuerza laboral se dio mayor importancia a los saberes profesionales y técnicos y se declaró prescindible a una gran cantidad de operarios, que en su mayor parte eran trabajadores idóneos, dueños de un saber hacer específico construido en base a la experiencia de trabajo.

La política de reestructuración significó la implementación de un proceso de externalización y la incorporación de innovaciones tecnológicas. El proceso de externalización se plasmó en la terciarización de una serie de actividades de mantenimiento y logística. Para ello, luego de la privatización, se subcontrató a una serie de emprendimientos conformados por ex agentes de YPF que tenían el saber hacer específico, gracias a sus años de trabajo en la empresa petrolera estatal.

En cuanto a las innovaciones tecnológicas se produjo la incorporación de nuevas tecnologías en las fases de exploración, producción, refinación y marketing con el objetivo de introducir cambios en las rutinas organizacionales y productivas, y diversificar la cantidad de productos finales obtenidos.

Luego de la privatización y la reestructuración productiva de la compañía petrolera argentina, esta empresa, a cargo del grupo económico Repsol, se transformó en una de las mayores compañías privadas energéticas en Latinoamérica.

### **5.2.2 Las estrategias de los actores frente al cambio**

El proceso de privatización y reestructuración empresarial fue en cierta forma posible gracias a las estrategias adoptadas por los principales actores intervinientes: el Gobierno Nacional y los representantes de los trabajadores.

Con respecto al primer actor, resulta clave señalar que fue el Poder Ejecutivo quién propició la desestatización de YPF. Los argumentos que esgrimían para justificar esta decisión eran el crónico desequilibrio presupuestario que era absorbido por todos los argentinos, la ineficiencia empresarial con que era manejada y la necesidad de obtener fondos para afrontar los pagos de la deuda externa<sup>13</sup>.

Por otro lado se encuentra el actor sindical. El Sindicato Unidos Petroleros del Estado (en adelante SUPE) era una organización sindical que había surgido y crecido al calor de los diferentes gobiernos con orientación política peronista. SUPE estableció una estrecha relación con los gobiernos peronistas en el poder que propició la disminución de la lucha sindical como estrategia de presión para alcanzar mayores beneficios para los trabajadores de YPF.

En los años 90, esta situación cambió rotundamente, pues el gobierno “peronista” impulsó el desmantelamiento de la empresa petrolera. Esta política fue un golpe directo al corazón del poder sindical, pues, por una lado, SUPE perdió el importante rol que tenía en el mercado interno de trabajo de la empresa y, por otro lado, al achicarse la cantidad de trabajadores de YPF, sufrió una importante reducción en su número de afiliados y vio ampliamente recortados sus recursos económicos (Muñiz Terra, 2006).

Ante esta situación SUPE, junto a otros sindicatos peronistas enrolados en la Confederación General del Trabajo (CGT), inició medidas de fuerza que tuvieron más el tono de la queja que el de confrontación, reclamando mayor participación en el proceso de toma de decisiones (Margheritis, 1999:209).

Así SUPE decidió aceptar el proceso en general pero negociando con el gobierno ciertos condicionamientos a las reformas institucionales. El objetivo que perseguía era aumentar sus recursos organizativos para compensar la decadencia de los recursos políticos e industriales y ganar, una mayor autonomía tanto con respecto al Estado como a la capacidad movilizadora de las bases (Murillo, 1997).

---

<sup>13</sup> En relación a este argumento resulta interesante señalar que: si bien la situación de la empresa era delicada ello no significaba que no fuera rentable, pues la decadencia de la empresa era en realidad consecuencia de que los sucesivos gobiernos en el poder no le habían designado directivos que pudieran conducirla con eficiencia.

Redefiniendo su accionar, SUPE desarrolló de esta forma una estrategia de “supervivencia organizativa” al convertirse en un “sindicato de negocios” (Murillo, 1997; Orlansky, 1997). Ante las transformaciones desarrolladas y la pérdida importante de poder que estaba sufriendo decidió aceptar la privatización y negociar una serie de concesiones, entre las que se destacan: la participación accionaria en la empresa privada a partir del Programa de Propiedad Participada<sup>14</sup>, el pedido de subsidios para la creación de una obra social (OSPE), el reconocimiento del monopolio de la representación sindical a pesar de la existencia de otro sindicato de trabajadores en el sector y la conformación de emprendimientos prestadores de servicios a la empresa. (Orlansky y Makon, 2002:5)

En el caso de YPF, podemos considerar que el éxito de la privatización, reestructuración y modernización empresarial estuvo, en parte, garantizado por las estrategias que los actores desplegaron para adaptarse a un entorno económico cambiante: tanto el gobierno nacional como los representantes de los trabajadores propiciaron, en definitiva, la transformación de la empresa petrolera.

## **6. Conclusiones**

Como hemos podido observar a lo largo del análisis, la trayectoria seguida por las empresas no se explica única y acabadamente por lógicas externas, como podrían serlo las condiciones cambiantes de los mercados o las políticas macroeconómicas implementadas, que habrían impuesto cambios universales y homogéneos sobre las mismas. Por el contrario, si deseamos explicar las trayectorias empresariales y evaluar sus diferencias debemos considerar las acciones que despliegan los actores al interior de cada organización productiva frente a las restricciones u oportunidades que presenta el entorno.

En nuestro análisis planteamos que las variables que explican las diferenciales trayectorias de las firmas estudiadas son las características propias de cada empresa, la coyuntura internacional del sector de actividad y las estrategias desarrolladas por los actores frente a la política de privatización.

---

<sup>14</sup> Este Programa establecía que el 10 % de las acciones de la empresa petrolera estatal pertenecían a sus trabajadores.

En relación a las características de las empresas, YPF era una compañía nacional con una relevancia económica fundamental, que producía para el mercado interno y externo, propiciaba el desarrollo socioeconómico de las regiones del país en donde se emplazaba y era uno de los grandes empleadores del sector estatal; mientras que el ARS era una empresa mediana, localizada en una única unidad fabril y con un marcado perfil mercado internista. Estas características explican el diverso interés puesto por el gobierno nacional y los grupos privados en el proyecto privatizador de cada una de estas empresas, así como la diferencial disposición de recursos con los que contaba cada sindicato a la hora de negociar frente al estado.

La coyuntura de cada sector de actividad fue también un factor influyente en el devenir de las trayectorias empresariales ya que, mientras el sector petrolero a nivel internacional presentaba una expansión continua dado el sostenido aumento de la demanda de sus productos derivados, la construcción naval en el mundo sufría una fuerte recesión desde hacía una década y era objeto de un profundo proceso de racionalización y reestructuración. El interés privado, por consiguiente, planteaba presiones y/o condiciones diferentes en cada caso.

Respecto a las estrategias sindicales, en primer lugar, la lógica hegemónica de privatización y ajuste encarada por el gobierno en los años 90 fue enfrentada de manera diversa. Los representantes de los trabajadores petroleros desplegaron una estrategia de aceptación “negociadora” de la privatización, a cambio de obtener beneficios específicos; mientras que el sindicato del ARS, respondiendo a la demanda de las bases, desplegó una estrategia de oposición y resistencia a la privatización y al nuevo modelo macroeconómico.

Los actores estatales, por su parte, también tuvieron posicionamientos diferentes en cada una de las empresas. En el caso de YPF el gobierno nacional llevó adelante la privatización y reestructuración de la empresa sin importar los costos que debía asumir por ello, mientras que en ARS, el gobierno nacional, la Marina y el gobierno provincial, para salvaguardar sus propios intereses, desplegaron estrategias contradictorias que no lograron alcanzar sus objetivos de máxima y que terminaron favoreciendo la permanencia del astillero en la órbita estatal.

En conclusión, podemos señalar que los estudios de caso aquí presentados ilustran la relevancia que tienen las estrategias de los actores dentro de las trayectorias recorridas

por las compañías. Son los actores los que, con mayor o menor grado de restricción en sus acciones, perciben, comprenden y enfrentan los cambios ocurridos en el entorno.

Aceptar que ninguna lógica de acción se impone plenamente sobre la organización es el primer paso para dar cuenta de la real complejidad que tienen las relaciones sociales desarrolladas en su interior. Revalorizar el lugar de la acción de los sujetos dentro de la organización, creemos, constituye el acercamiento más adecuado para dar cuenta del modo en que los cambios globales recientes afectan al mundo del trabajo.

Se trata en última instancia de dar cuenta de los condicionantes del contexto y los márgenes de libertad que surgen en el mismo y por los cuales se “filtran” las acciones de los sujetos. Detrás de este planteo se encuentra la tensión presente en todo análisis social: ¿cuánto de constreñimiento hay en la acción social? o, viceversa, ¿cuánto de impredecibilidad y originalidad del comportamiento no es explicado por el sistema social o los determinantes macroeconómicos? En definitiva se trata de dar cuenta de esa tensión central que se expresa de manera diversa en cada espacio productivo.

Sin intención de minimizar los impactos estructurales de las políticas aplicadas ni de desconocer los disímiles senderos que siguió cada sector en el esquema de desindustrialización y reestructuración del sector manufacturero nacional (Wainer y Schorr, 2006), en los casos examinados las estrategias de los actores sindicales, ya sea por una acción de confrontación y resistencia, como en el caso del ARS, o por una acción negociadora y adaptativa, como en el caso de YPF, explican en gran medida los efectos finales de las políticas.

En este análisis recalcamos que los resultados de la política pública no pueden nunca ser predecibles por completo ya que la articulación entre las imposiciones de una política macroeconómica y el comportamiento de los actores es siempre original. La diversidad de las trayectorias aquí analizadas se explica tanto por condiciones estructurales (características de las empresas, condiciones nacionales e internacionales del sector) como por la acción de los actores participantes, lo cual sugiere que los constreñimientos del contexto macroeconómico deben ser relativizados si se quiere explorar en profundidad la transformación de las empresas en el tiempo.

## **7- Bibliografía.**

- Astillero Río Santiago (2004), Presentación oficial de la empresa. Ensenada 2003. Buenos Aires.
- Azpiazu, Daniel (1995), "La industria argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétrica de la economía", en Azpiazu, D. y Nochteff, H. (1995), *El desarrollo ausente*. FLACSO, Norma. Buenos Aires.
- Basualdo, Eduardo (2000), *Concentración y Centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa*, Universidad Nacional de Quilmes, FLACSO. Buenos Aires.
- Bernoux, Philippe (1985), *La sociologie des organizations*, Editions du Seuil. París.
- Bernoux, Philippe (2002), "Le changement dans les organisations. Entre structures et interactions", en *Relations Industrielles / Industrial Relations*, 2002 Vol.57 N°1.
- Boletín de Informaciones Petroleras N° 17, 1989; N° 42, 1995.
- Burns, Toms y J. M. Stalker (1966), *The Management of Innovation*, Tavistock, Londres.
- Centro de Estudios para la Producción (CEP) (2005), *La industria naval en la argentina*. Subsecretaría de desarrollo productivo de la Secretaría de Industria de la Nación (<http://www.industria.gov.ar/cep>)
- Cerezo, José Luis (2004), "El sector de construcción naval en España: situación y perspectivas" en *Economía Industrial* N° 355-356, 2004. pp. 185-196.
- Cervo, Augusto. (2003), *La privatización de YPF y sus consecuencias*, Mimeo Buenos Aires.
- Crozier, Michel. y Friedberg, Erhard. (1990), *El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva*, Alianza. México.
- De la Garza Toledo, Enrique (2003), "Las teorías sobre la reestructuración productiva y América Latina", en De la Garza Toledo (comp), *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Dombois, Rainer y Pries, Ludger (edit.), (1993), "Modernización empresarial y cambios en las relaciones industriales en América Latina y Europa", en *Modernización empresarial: tendencias en América Latina y Europa*, Fundación Friedrich Ebert-Colombia / Nueva Sociedad, Caracas.
- Frassa, Juliana (2006), "Políticas públicas de desregulación y sus consecuencias sobre la producción y el empleo. El caso de la política naviera y la industria naval argentina", en *Revista Informe IEFE* N° 139, Julio 2006, La Plata.
- Friedberg, Erhard (1997), *Le pouvoir et la règle*, Editions du Seuil. Paris.
- García, Marcelo (2002), *Las operadoras petroleras: Repsol- YPF*, en Pag. Web [www.creepace.com.ar](http://www.creepace.com.ar)
- García Calavia, Miguel Ángel (2001), *La producción de Mitos y Milagros. La reestructuración del trabajo desde los años ochenta*. Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona. España
- Kosacoff, Bernardo (2000), *El desempeño industrial argentino más allá de la sustitución de importaciones*. CEPAL. Oficina en Buenos Aires.
- Lawrence, Paul R. y Lorsch, Jay W. (1967), *Organization and Environment. Managing differentiation and integration*. Harvard University Press, Cambridge.
- Linhart, Danièle (1997), *La modernización de las empresas*, Asociación Trabajo y Sociedad. PIETTE del CONICET. Buenos Aires.
- Margueritis, Ana (2003), "La privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y actividades afines", en *Ajuste y Reforma en Argentina (1989-1995) La economía política de las privatizaciones*, Nuevo hacer. Buenos Aires.
- Meltz, Noah (1991), "Sectorial realignment in Canada: shifting patterns of output and employment and the consequences for labor management relations", en Meltz y Piore,

*Industrial restructuring and industrial relations in Canada and the United States*. Kingston, Industrial Relation Centre, Queen's University. Canadá.

Muñiz Terra, Leticia (2006), "La erosión del poder sindical en un escenario de privatización: el caso del Sindicato Unido Petrolero del Estado", en *Revista Question* n° 12. Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la UNLP, La Plata.

Murillo, M. Victoria. (1997), "La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem", en *Revista Desarrollo Económico*. Vol 37, N° 147. Buenos Aires.

Neffa, Julio Cesar. (1998), *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996). Un enfoque desde la Teoría de la Regulación*, Trabajo y Sociedad, PIETTE/CONICET, EUDEBA. Buenos Aires.

OIT (1998). *El empleo y las relaciones de trabajo en las refinerías de petróleo*. Informe para el debate. Programa de actividades sectoriales. Ginebra.

Olivieri, Carlos (1991), "YPF, un modelo de privatización para el mundo", en *Boletín de Información Petrolera* N° 25. Año VIII. Buenos Aires.

Orlansky, Dora (1997), "Reforma del Estado, reestructuración laboral y reconversión sindical. Argentina 1989-1995", en *Revista Estudios Sociológicos del Colegio de México*, Vol XV, núm 45. México

Orlansky, Dora y Makón, Andrea. (2002), "De la sindicalización a la informalidad. El caso de Repsol-YPF. Versión preliminar". Ponencia presentada en el seminario Programa de estudios internacionales (PESEI) IDES. Buenos Aires.

Pérez Pradal, Cecilia (2003), "Contra el naufragio. Un estudio sobre los conflictos laborales en el caso de Astilleros Río Santiago: 1989-1999". En *CD de Tesinas finales de Sociología* UNLP. La Plata.

Revista Repsol YPF 2004

Reynaud, Jean Daniel (1989), *Les règles de jeu. L'action collective et la regulation sociale*, Armand Colin Editeur. París.

Schvarzer, Jorge (1995), *La reestructuración de la industria argentina en el período de ajuste estructural*, [http:// www.clacso.edu.ar](http://www.clacso.edu.ar).

Simon Herbert (1969), *Sciences des Systèmes. Sciences de l'Artificiel* (Traduction française 1991 ed.), DUNOD. Paris. Sociedad. CEIL-PIETTE / CONICET

Svampa, Maristella y Pereyra, Sebastián (2003), *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteros*, Biblos. Buenos Aires