

**NOVEDADES EN LA TRAMA HIDROCARBURÍFERA EN LA CUENCA NEUQUINA.
LAS NUEVAS CONCESIONES Y LA CONFORMACIÓN DE LA UNIÓN TRANSITORIA DE
EMPRESAS “SPIN OFF” DE YPF.¹**

Graciela Landriscini

Facultad de Economía y Administración- U. N. del Comahue

RESUMEN:

El trabajo, constituye un avance en la exploración de los cambios recientes producidos en la trama hidrocarburífera en la cuenca neuquina. Centra el análisis en la evolución de las relaciones inter- empresarias, a partir de la conformación de la UTE de subcontratistas *spin off* de YPF, las nuevas concesiones y los mecanismos contractuales e institucionales informales que moldean la competencia territorial. Explora las siguientes cuestiones: el nuevo modelo de organización y división del trabajo, puesto en marcha a partir de la conformación de la UTE de ex empleados de YPF, el gerenciamiento externo de la UTE, conducido por SADE y articulado con REPSOL, los emprendedores asociados y el propio gobierno provincial. Asimismo, avanza en la caracterización de los procesos de construcción de conocimiento entre los actores productivos y los cambios institucionales que afectan dichos procesos.

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo, constituye un avance en la exploración de los cambios recientes producidos en la trama hidrocarburífera en la cuenca neuquina. Centra el análisis en la evolución de las relaciones inter- empresarias, a partir de la conformación de la UTE de subcontratistas *spin off* de YPF, las nuevas concesiones y los mecanismos contractuales e institucionales informales que moldean la competencia territorial.

En función de ello, hace referencia a las siguientes cuestiones:

1. El nuevo modelo de organización y división del trabajo puesto en marcha, a partir de la conformación de la UTE de ex empleados de YPF. Las relaciones hacia adentro y hacia el resto de la trama. *La trayectoria evolutiva* de las unidades desde la externalización: su

¹ Trabajo presentado a la 6ta. Reunión de la Red PYMES del MERCOSUR. Rafaela, septiembre de 2001.

evolución de “*jobbers*” a pequeña empresa, con limitadas capacidades estratégicas; los nuevos aprendizajes y restricciones en la UTE en el marco de la apertura y la globalización.

2. El gerenciamiento externo de la UTE por la empresa SADE, articulado con REPSOL- YPF y convenido con la Provincia del Neuquén, en un marco más amplio de negociación y prolongación de las concesiones de áreas hidrocarburíferas. Los nuevos contratos y nuevos agentes transnacionales en la cuenca.

3. La valorización del capital social de relaciones y saberes locales. Procesos de aprendizaje colectivo: del conocimiento tácito y de las relaciones informales, entre los grupos originales, al conocimiento codificado en la nueva etapa de innovación. La incidencia de las nuevas tecnologías de comunicación e información en el sector, en la producción y circulación, en un contexto de mercados abiertos. Los nuevos actores empresas y la necesidad de formalización, como parte de la certificación de procesos de gestión de la calidad y seguridad en el sector de hidrocarburos. Saberes acumulados y nuevas competencias, en el marco de la apertura, la incertidumbre y la nueva complejidad competitiva.

4. Las prioridades en la nueva organización: otorgamiento de fondos para la cancelación de pasivos, nuevas inversiones en equipamiento y capacitación como parte de los acuerdos; y revisión de los procesos de trabajo: calidad, eficiencia y seguridad, como premisas en el plazo de cuatro años que cubren los contratos suscriptos. Relaciones contractuales que morigeran la incertidumbre estratégica y desarrollo de competencias gerenciales como proceso colectivo al interior de la UTE. La recuperación de saberes en el marco de relaciones de confianza, tradición y valores compartidos.

5. El nuevo rol de los agentes locales como parte del “*sistema institucional territorial*”, la nueva dinámica en el ambiente local: del territorio -la cuenca- como “recipiente” a la “*nueva competencia territorial*”. El pasaje de instituciones de “*government*”, a instituciones de “*governance*”: los arreglos institucionales, reglas y agentes en la coordinación y regulación de las transacciones. El gobierno provincial como gestor-articulador de macroacuerdos de inversiones, reglas y convenciones entre las empresas líderes, los subcontratistas y las organizaciones del trabajo. El papel de la UTE y de la Cámara de Empresas de la Industria Petrolera. Tensiones entre coordinación, dominación y construcción del consenso. Los gobiernos locales y la conformación del Ente Intermunicipal de Plaza Huincul y Cutral Có, involucrado en la concesión de yacimientos transferidos a su órbita. Su articulación con otros gobiernos locales en la cuenca y el planeamiento estratégico micro- regional: promoción de nuevas PyMEs, capacitación y fomento de la innovación tecnológica. Emprendimientos conjuntos con instituciones de ciencia y técnica, universidades, centros terciarios, laboratorios nacionales y extranjeros, para la creación y fortalecimiento de competencias. La extensión a otras áreas en la cuenca. Entre la “*atmósfera industrial*” y el “*nuevo sistema institucional territorial*”. Las “*externalidades*” del territorio como agentes que operan para su desarrollo.

2. LOS “*spin-off*” DE YPF. DE “*jobbers*” A LA UNIÓN TRANSITORIA DE EMPRESAS

Se parte, en este trabajo, de la trayectoria evolutiva de las unidades externalizadas; su evolución de “*jobbers*” a pequeña empresa, con limitadas capacidades estratégicas, producto de su propia historia profesional, el nuevo aprendizaje del oficio, la acumulación de activos específicos y su alta dependencia de la empresa madre.

Frente a la reciente conformación de la UTE con gerenciamiento externo, se plantean hipótesis respecto a las relaciones entre empresas, las que transcurren entre la coordinación y dominación, el papel de las “jerarquías” y el “proceso madurativo”, en el que el tiempo y la historia han condicionado, y condicionan, las actividades de las mismas y su grado de eficiencia. Asimismo, se plantean interrogantes acerca de en qué medida la prestación de servicios especializados articulada a la exploración, extracción y procesamiento de hidrocarburos, en la cuenca, aporta a consolidar una “*atmósfera industrial*”.

Finalmente, en la nueva dinámica, revisten particular interés las cuestiones que refieren al rol de las instituciones: el pasaje de instituciones de “*government*” a instituciones de “*governance*”, entendidas como “*la totalidad de arreglos institucionales, reglas y agentes que elaboran reglas, que coordinan las transacciones dentro y fuera del sector*”.²

En trabajos anteriores³, se han expuesto las circunstancias y condiciones en que operaron los procesos de conformación de los emprendimientos de ex operarios de YPF, en oportunidad de la transformación y posterior privatización de la empresa, en el marco de la desregulación del sector de hidrocarburos. Tales sociedades, creadas al amparo de la legislación vigente, tenían como objetivo cubrir una variedad de actividades en el campo petrolero, industrial y de servicios y, de este modo, absorber las actividades en proceso de tercerización en el marco de una nueva división regional del trabajo. Las sociedades con operaciones contractuales con la empresa YPF S.A., alcanzaron, en los primeros años posteriores a 1993, un total de 35, de las cuales 23 registraban radicación en las localidades de Plaza Huincul y Cutral Có.

Su conformación y desenvolvimiento inicial, habilitaría a asimilarlas a unidades “*jobbers*”, por cuanto gran parte de sus cuadros desarrollaban en ellas la misma tarea que antes tenían a su cargo, dentro del área correspondiente de la empresa, y, en su mayoría, en el mismo espacio físico: los talleres de la empresa, la misma ciudad y área de cobertura, los mismos pozos y otros nuevos, las mismas picadas y nuevas áreas expandidas; una nueva forma de organización procurando preservar la “*atmósfera industrial*”.

² Lean, Gilly, y Bernard, Pecqueur; (1997); *La dimensión local de la regulación*. En Boyer y Saillard. **La Teoría de la Regulación: Estado de los conocimientos**. Volumen II: Publicaciones del CBC. Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires, Pág. 115.

³ Graciela Landriscini, (1999); *El proceso de reorganización socioproductiva de la cuenca neuquina. La nueva trama de empresas en el circuito hidrocarburífero y los emprendimientos de Ex empleados de YPF*. Ponencia presentada a la IV Reunión Anual Argentina de la Red PYME-MERCOSUR, Mar del Plata, noviembre de 1999.

Graciela Landriscini, y María Sol Ozino Caligaris; *Reorganización Socioproductiva en la Norpatagonia Argentina. Un análisis comparado de los circuitos agroindustrial e hidrocarburífero*. (2000). Anales de la V Reunión Anual Argentina de la Red PYME – MERCOSUR, Córdoba, 23 24 de noviembre del 2000. Instituto de Economía. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Córdoba. p. 241 a 268.

Las nuevas unidades PyMes, avanzaron en la trama en mutación con lentitud y dificultad; transitando del dominio de una parcela del “saber”, el “*saber de operación*”, a construir un nuevo “*saber complejo*”, que integra el contenido “contextual” y el “codificado”, signando el paso “*del taller a la empresa*”. Al mismo tiempo, las grandes empresas del sector, definieron nuevas estrategias de inversión y organización, reforzando el perfil trasnacionalizado impuesto por la globalización.

Las nuevas unidades afrontaron dificultades para incorporar información estratégica, códigos y estándares, y para traducirla con eficiencia a la gestión cotidiana de producción, prestación de servicios e intercambio. Se desarrollaron en la turbulencia de relaciones de competencia, cooperación y complementariedad, y en contextos de marchas y contramarchas en la construcción de una nueva institucionalidad.

En paralelo, la empresa madre, configurada como corporación trasnacionalizada con integración accionaria mayoritariamente estatal, en una primera etapa, y, finalmente, extranjerizada, se reorganizó en un modelo de “*lean production*” en el marco de la flexibilidad de procesos y relaciones, el dominio de los saberes estratégicos, modelos varios de externalización y subcontratación, e implicación y agrupamiento interno, y la innovación en comunicaciones. Ello, le ha posibilitado una forma de organización de “*integración territorialmente dispersa*”, en unidades de negocios localizadas dentro y fuera de la cuenca y del país.

Hacia adentro, en la cuenca, se ha desarrollado una organización de “*cuasi integración*” en el control de procesos externalizados, con formas de regulación que transitaron de la “*implicación mixta*”, en su origen, con fuerte presencia gremial, a la “*implicación impuesta*” por las reglas de la competencia imperfecta, para alcanzar en etapas subsiguientes, una “*implicación negociada*” traducida hoy en contratos de mayor duración, sobre la base de la “calidad, seguridad y diferenciación de procesos y productos”, como forma de lograr la integralidad de tales procesos y garantizar su desenvolvimiento en el marco de la competitividad calidad-costo- preservación ambiental.

La trama que se ha desarrollado entre las pequeñas y medianas unidades, de distinta dimensión y complejidad, las que oscilaron desde la fuerte especialización inicial a la diversificación, ha mostrado una *trayectoria evolutiva* en la que incidieron el tipo de actividad desarrollada por cada una de las unidades, las capacidades por ellas acumuladas, la cuestión de la identidad, el ambiente institucional y financiero, el proceso de innovación- difusión y el régimen de incentivos.

Todo el proceso de reorganización, de fuertes rasgos idiosincráticos, ha llevado implícita la historia de las relaciones salariales en la cuenca, el modo de surgimiento de los emprendimientos, la componente cultural y de calificación de sus miembros. Los “*ex trabajadores de YPF*”, evidenciaban una gran heterogeneidad en cuanto a sus status en la carrera profesional, nivel de formación, calificación /aprendizaje e historia en la organización. Ello incidió en la conformación de las nuevas unidades. Los emprendimientos industriales correspondieron a talleres metalmecánicos, de construcciones metálicas y de repuestos. Otros, desarrollan servicios de mantenimiento, perforaciones, control de pozos, etc. en la actividad petrolera. Desde su inicio, evidenciaron problemas de organización y gerenciamiento, sobredimensión de personal,

capacidad ociosa, problemas en la forma societaria y en la conducción. La fortaleza de los operarios, era su experiencia laboral específica, mostrando fuertes limitaciones en materia de formación y en experiencia en organización empresarial.

Su configuración y evolución, han sido también una compleja resultante del proceso de transformación y privatización de YPF, del devenir global del negocio petrolero y gasífero, de la acción- omisión y formas de gestión en las políticas públicas, y de un cúmulo de marchas y contramarchas, en las relaciones Estado-mercado- sociedad. En ese proceso, se hicieron explícitas la descoordinación oficial y una multiplicidad de estrategias, por parte de actores sociopolíticos, que, por etapas, impusieron una dificultosa gobernabilidad.

En relación a los contratos directos con la empresa madre, ellos reflejaron un conjunto de relaciones precio y “no precio” y oscilaron, según el caso, entre los 18 y 24 meses, en una primera etapa. Transcurridos esos plazos, las unidades debieron competir en el mercado, entre ellos y con empresas externas, generándose serios conflictos ante la falta de rutinas en administración y gestión de negocios, en las nuevas unidades, y la carencia de asesoramiento. A su vez, el equipamiento incorporado con la conformación de las sociedades, de elevada obsolescencia, debió reponerse por exigencia de los contratos posteriores, a su cargo.

La incertidumbre en la renovación de los contratos, constituyó un fuerte desafío para las nuevas empresas, en una actividad con importante exigencia y complejidad en materia de tecnológica, demanda de activo de capital y agresiva competencia, por parte de subsidiarias de empresas transnacionales con operaciones consolidadas en el sector. La elevada dependencia de la empresa original, altamente exigente en materia de desarrollo tecnológico y costos, sumada a la incertidumbre estructural, limitaron desde un comienzo el poder de negociación de los emprendimientos y los empujaron a operar con baja rentabilidad, adoptando la relación un carácter asimétrico, de alto control de la empresa sobre las tarifas y las condiciones de contratación. La fuerte especialización hidrocarburífera y en operaciones puntuales, de algunos de ellos, limitó sus posibilidades de diversificación y el desarrollo de modelos de “especialización flexible”. Asimismo, un conjunto de factores ligados a las políticas empresarias, conflictos humanos en las sociedades, retiro de dividendos, niveles salariales, déficit de organización, y problemas tributarios, agravaron las dificultades financieras derivadas de la renovación de equipos y la baja rentabilidad de los contratos.

Por su parte, las oscilaciones en el precio del crudo y las sucesivas crisis financieras nacionales e internacionales, condicionaron y postergaron decisiones de inversión en todo el circuito, en determinadas etapas. Ello se tradujo en reducción de operaciones y agravamiento en las condiciones de inestabilidad de los contratos, afectando el desenvolvimiento de las nuevas empresas, estimándose la mortalidad de las mismas, en un número cercano al 50 % en cinco años. La reestructuración, alcanzó al conjunto de las relaciones salariales en la cuenca y, la caída de los precios del crudo, en buena parte de la segunda mitad de la década del noventa, se tradujo en pérdidas significativas en los ingresos por regalías, forzando ajustes en el gasto estatal.

En tal sentido, la acumulación regional, viene mostrando un profundo proceso de reordenamiento y diferenciación entre los agentes que intervienen en las actividades

centrales en la cuenca, comandado desde las empresas líderes transnacionales. Las principales acciones llevadas a cabo por las empresas, están dirigidas, por un lado, a controlar áreas nuevas de exploración y explotación, garantizando condiciones favorables en cuanto a plazos y modos de operación y, por otro, en las áreas en actividad en las que ya se desenvuelven, buscan incrementar la productividad y la ganancia a través de diferentes estrategias: reducción de personal, externalización de actividades, reorganización laboral, recorte de salarios, de gastos sociales, y negociación de condiciones tributarias.

Asimismo, los procesos de desverticalización y la profundización del funcionamiento oligopólico de los mercados, en el contexto de la incertidumbre global, modifican las formas de concurrencia, constituyéndose relaciones cada vez más estables y acopladas de las grandes y medianas empresas con sus proveedores y subcontratistas. La búsqueda de reducción de los costos de transacción, moviliza acuerdos, fusiones y participaciones cruzadas respecto de las inversiones, los mercados y la innovación tecnológica, con una perspectiva temporal de valorización del capital que supera el corto plazo y el espacio de las fronteras nacionales.

En cuanto al ambiente, las instituciones locales orientadas a promover una reorganización productiva, se desarrollaron en un clima de conflicto y compleja redefinición de las relaciones Estado-sociedad local. Se ha evidenciado la dificultad política y administrativa, para lograr compatibilidad de intereses y acciones, entre la jurisdicción local y provincial; las interferencias de instancias político partidarias locales y provinciales, restricciones en los recursos técnicos, jurídicos y financieros, a los que se agregaron las dificultades emergentes de la cotidianidad, en la interacción con la sociedad local, sus percepciones, demandas y expectativas.

Con el paso del tiempo, los cambios institucionales que se pusieron en marcha, traducidos en nuevos mecanismos de regulación local, conflictos, negociaciones, acuerdos y estrategias de acción, se expresan, a partir de la descentralización y desconcentración del Estado Nacional, en nuevos dispositivos regulatorios, que involucran las formas de competencia e inserción internacional y la relación salarial.

En ese marco, cobra relevancia el estudio de la reorganización productiva, en el territorio de la cuenca, poniendo el énfasis en las interacciones entre los agentes económicos. La unidad de análisis pasa a ser, entonces, “*el sistema local de empresas*”, la “*industrial governance*” (el entramado productivo y las modalidades de subcontratación).

Ello plantea profundizar sobre los estilos de vinculación de los agentes, las actividades innovativas, la organización del proceso de trabajo y el modelo de generación de acuerdos sociales. De este modo, la Unión Transitoria de Empresas conformada por los “*spin off*”, (18 PyMEs) y el gerenciamiento a cargo de SADE I.C.S.A, comportan un nuevo estilo de vinculación entre agentes, un modelo de acoplamiento entre las unidades externalizadas y la empresa madre. En dicho modelo, SADE aparece como “*coordinadora*” articulada, vía contrato, a YPF- REPSOL, en un *mix* de funciones técnicas y organizacionales.

El nuevo modo de vinculación, se concreta en un contexto renovado, caracterizado por la maduración de relaciones sinérgicas entre gobierno provincial y empresas hidrocarburíferas. Tales relaciones, se traducen en estímulos concedidos por el Estado provincial al capital privado nacional y extranjero, como la prórroga, anticipada en 10

años, de los contratos de concesión con YPF- REPSOL por la explotación de yacimientos en la cuenca, resuelta en la instancia provincial y en un marco de disputas de criterios acerca de las atribuciones concedidas a las provincias, en relación al subsuelo, por la Constitución Nacional y las leyes. Por el mismo contrato, las partes acuerdan conformar un nuevo modelo de relaciones, entre clientes y contratistas, en el sector de hidrocarburos, reconociendo la trayectoria y capacidad acumulada por el capital humano en las actividades de exploración, explotación y ligadas a la refinación; y otorgando prioridad, a la búsqueda de opciones organizativas que permitan generar una oferta de servicios en forma coordinada, para atender las exigencias de eficiencia y calidad del sector.

Dicha circunstancia, encamina una nueva interacción entre la empresa y los emprendimientos sobrevivientes, en un horizonte de largo plazo (27 años), los que aportan, junto a su identidad colectiva, el conocimiento acumulado de operación en el sector y el espacio de la cuenca, mientras ella, como parte de sus planes de expansión y consolidación, provee los lineamientos tecnológicos, aporta capital para el reequipamiento, subsidia el levantamiento de pasivos empresarios y otorga becas orientadas a fortalecer la capacitación de recursos humanos jóvenes.

En el nuevo entramado, se hace presente el Estado provincial como garante de las relaciones y acuerdos; y como gestor de mecanismos de atracción de inversiones. A tal fin, desarrolla una intensa tarea de negociación en EEUU, Canadá y Europa (España y Francia particularmente) y Brasil, en procura de consolidar las relaciones de intercambio, transferencia de tecnología y el desarrollo de emprendimientos conjuntos. Al mismo tiempo, asume un papel central, como parte, en el Acta de Entendimiento con YPF-REPSOL, SADE I.C.S.A. y los emprendimientos, que ha precedido y otorgado aval político, a la suscripción del Contrato de UTE entre los Emprendimientos y la Gerenciadora.

Las nuevas reglas y convenciones marcan un rumbo inédito, en el que los municipios de Plaza Huincul y Cutral Có, se involucran en la licitación internacional para la explotación de áreas hidrocarburíferas marginales que le fueran cedidas –como El Mangrullo- y en el desarrollo de programas para favorecer la cooperación y la competencia, financiar la reconversión de empresas existentes y la operación de otras nuevas, así como en la capacitación; y el desarrollo de proyectos de alcance microregional.

El conjunto de cambios operados en el territorio a lo largo de la última década, permite, entonces, señalar la existencia de una “ruptura” institucional, respecto a las décadas anteriores, en las que era el Estado Nacional y la empresa pública YPF, quienes, centralizadamente, definían el marco de regulación y operación en el sector, a escala nacional; y articulado al patrón de industrialización sustitutiva. Los últimos años del siglo XX y el tiempo transcurrido del presente siglo, dan cuenta de la transición a un nuevo modo de desarrollo, cuyas formas de acumulación más intensivas y abiertas, movilizan profundos cambios en las formas institucionales y en las relaciones sociales fundamentales.

Tal como expresa Neffa, el proceso de surgimiento, desarrollo, difusión y consolidación de un nuevo modelo productivo, requiere muy largo tiempo y no es algo que se consolide de manera fácil, pues surge a partir de procesos contradictorios, sometidos a la

incertidumbre y sin que ningún tipo de determinismo pueda explicarlo. Se trata de un concepto mesoeconómico, que permite pasar de las dimensiones micro a las macroeconómicas, y que recurriendo a las formas institucionales se define como “*la complementariedad y la coherencia entre los principios de gestión, la organización interna de la firma, sus relaciones con la competencia, su articulación con las empresas subcontratistas, la relación salarial y el sistema educativo, sin olvidar la regulación macroeconómica, teniendo en cuenta la historia, las tradiciones socio-culturales y las funciones del Estado*”.⁴

En este escenario, resulta pertinente el interés de explorar el nuevo entramado entre empresas en el complejo hidrocarburífero, definido como el conjunto de relaciones tangibles e intangibles de las empresas con las demás unidades productivas e instituciones (“*atmósfera industrial*”), en el que la UTE constituye un elemento distintivo. Ello, supone indagar en los vínculos interempresarios, la cuestión de la capacidad innovativa y la reorganización del proceso de trabajo, partiendo de la consideración de la evolución de la relación entre el análisis del territorio y el estudio de la empresa, como unidad productiva en sus relaciones hacia adentro y hacia afuera.

El estudio del desenvolvimiento de la UTE, como parte de las transformaciones que se operan en la trama de empresas del circuito hidrocarburífero de la cuenca neuquina, remite, entonces, a la revisión de la literatura que aporta nuevas ideas acerca de los modelos de organización de la producción que combinan grandes empresas y conjuntos de pequeñas y medianas articuladas como sistemas locales, distritos, formas cooperativas, etc.

3. REFERENCIAS TEÓRICAS

Como se señalara, el nuevo contexto plantea cambios relevantes. La globalización introduce profundas transformaciones: fuerza la apertura de las economías, potencia la incertidumbre, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación cambian el sentido del tiempo y el espacio. A partir de ello, se revaloriza el territorio que asume un nuevo rol; la economía del conocimiento, los procesos de innovación, la calidad, la logística y los procesos de aprendizaje, aumentan su importancia en el desempeño competitivo. De este modo, queda conformado un nuevo entorno cognitivo que estimula la necesidad de definir nuevos instrumentos conceptuales, que habiliten la interpretación de la complejidad de la economía abierta y global, el rol del tejido productivo local; y el territorio, en el que y con el cual el tejido productivo interactúa.⁵

A partir de lo anterior, se exploran los nuevos conceptos que introducen Poma y Boscherini, con referencia a la realidad productiva territorial: “*la nueva competencia*

⁴J. C Neffa, “*Crisis y emergencia de nuevos modelos productivos*”, en Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el siglo XXI. Enrique de la Garza compilador. Buenos Aires, CLACSO: Colección Grupos de Trabajo CLACSO: 1999. Cita de Boyer, R., Durand, 1994.

⁵F.Boscherini y L.Poma compiladores . (2000). **Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas**. Buenos Aires Ed. Miño y Dávila.. P. 16 y 17.

territorial” y los “*sistemas institucionales territoriales*”. Desde esta visión, se analiza el territorio a partir de la complejidad de las tramas de relaciones que se desarrollan entre la dimensión productivo- económica y la dimensión institucional. Poma, define el territorio como un “*conjunto que interactúa*”. En el marco de la “*nueva competencia territorial*”, los agentes e instituciones territoriales ya no constituyen una “*externalidad*”, sino, que se convierten en agentes directos del proceso competitivo.

El nuevo concepto supera, entonces, al tradicional de “*distrito industrial*”, en el que “*la empresa*”, constituía el eje alrededor del cual se desenvolvían las externalidades territoriales, devolviendo la relevancia central al proceso de producción, el que es redefinido como “*producción de conocimiento*”, con nuevo alcance y carácter colectivo. “*En el marco de la “nueva competencia” y de la “producción de conocimiento”, los agentes locales redefinen su identidad, sus estrategias y las fronteras del territorio*”.

Para Bianchi y Miller, las nuevas dinámicas competitivas, incentivan la creación de coaliciones por parte de los agentes territoriales, las que pueden ser “*progresivas*” o “*regresivas*”; y la innovación, es una resultante de la dinámica de las relaciones internas y externas al sistema productivo, ligada a la “*permeabilidad*” del territorio. Las políticas industriales, juegan un papel central en la definición de tal “*permeabilidad*” y en la forma en que se desenvuelven en el territorio las estrategias de los agentes, entre la competencia y el equilibrio social. (Bianchi y Miller, 2000)⁶

A partir de ello, el conocimiento en el “*territorio*”, como espacio de relaciones tangibles e intangibles, se desarrolla a través de un proceso de institucionalización que involucra la combinación entre conocimiento tácito y codificado, por un lado, e individual y colectivo, por el otro, lo que se puede llevar a cabo sólo si existe y se mantiene, en un marco caracterizado por la diversidad, un “*core estable*” de confianza e identidad. (Rullani 2000).⁷

Ello, remite al concepto de “*economía de la proximidad*” que alude a la articulación entre proximidad organizacional y geográfica, en las que resultan claves las interacciones cognitivas y los procesos de aprendizaje que desarrollan los recursos específicos en el territorio. Para Coró, el territorio, adquiere la función de “*integrador versátil*”, capaz de vincular las características de la sociedad local con los cambios en el contexto económico global.

El desafío consiste, entonces, en descubrir una posible relación entre la estructura interna del sistema local y la estructura externa del sistema global. Ello ocurre en el marco de un contexto completamente renovado y que se caracteriza por una elevada complejidad

⁶ Boscherini, F. y Poma, L. Compiladores (2000). Op. cit. p. 17 y 18, Introducción al texto, citando a Boscherini, F. y Poma, L., en “*Más allá de los distritos industriales*”, a Poma, L. en “*La nueva competencia territorial*”, a Bianchi, P. y Miller, L. en “*Innovación, acción colectiva y crecimiento endógeno: un ensayo sobre las instituciones y el cambio estructural*”, y a Bertini, S. en “*El fomento al desarrollo espontáneo y al clustering entre las PyMes: un intento de un marco conceptual para las políticas a partir de algunas experiencias empíricas*” trabajos incluidos en el texto citado.

⁷ Rullani, Enzo (2000); “*El valor del conocimiento*”, en Boscherini, F. y Poma, L. Compiladores, op. cit p. 229-258.

e incertidumbre estructural, lo que exige al sistema territorial una función interpretativa y no sólo productiva, ya que la “riqueza del territorio” no puede depender únicamente de la acción azarosa de la “mano invisible del mercado”.⁸

El estudio del sistema de empresas en la cuenca hidrocarburífera, con especial énfasis en la exploración de las relaciones hacia adentro y hacia fuera de la UTE de emprendimientos externalizados, ha llevado a revisar, entre otros, los aportes de la economía institucionalista, con relación al análisis de los “*costos de transacción*”.

Según este enfoque, la búsqueda de reducción de los mismos, moviliza formas de coordinación económica que no constituyen mercados puros ni jerarquías corporativas unitarias (Coase, 1937 y Williamson, 1975, 1985). Ello se refleja en estudios sobre una creciente gama de mecanismos económicos de “*governance*” (como la contratación correlativa, los “mercados organizados” en grupos de empresas, redes, asociaciones comerciales y alianzas estratégicas) que coordinan actividades económicas en otras formas. (Campbell, 1991; Hollingsworth, 1994, Salais y Storper, 1993; Storper, 1993).⁹

Asimismo, se ha recurrido a la exploración de los aportes de las corrientes neoschumpeterianas y evolucionistas, las que, desde una concepción de la empresa y de la tecnología que supera los enfoques neoclásicos, asignan un papel clave a los procesos de aprendizaje, tanto formales como informales, que aplican los agentes en la generación de ventajas competitivas. Los agentes disponen de información incompleta y racionalidad acotada, debiendo tomar decisiones en ese marco de condiciones. En el nuevo escenario internacional, en el que los agentes disponen de un menor grado de control de las incertidumbres, es su capacidad innovadora (Lall, 1992; Boscherini y Yoguel, 1996), definida como su capacidad de transformar conocimientos genéricos en específicos, lo que influye decisivamente en las posibilidades de generar ventajas competitivas y disminuir, en parte, las incertidumbres estratégicas existentes en los mercados en los que concurren. Una condición necesaria para generar estos procesos de aprendizaje, es disponer de un umbral mínimo de “competencias”, el que se hace menos significativo en los “medios” y países en que se generan externalidades positivas; y el sistema nacional de innovación, funciona en forma adecuada.¹⁰

Complementariamente, se redefine el concepto de tecnología, considerado no sólo como un acervo de máquinas y técnicas de producción, transferibles a través de manuales, sino, fundamentalmente, como un sistema complejo de conocimiento codificado y tácito (Bell y Pavitt, 1995) acumulado por la empresa (Ernst y Lundvall, 1997). Esta visión, incorpora el análisis de la capacidad de los individuos y la competencia generada al interior de la organización, entendidas como el conjunto de conocimientos, rutinas,

⁸ Giancarlo Coró, (2000); “*Contingencia, aprendizaje y evolución de los sistemas productivos locales*”. En Boscherini, F. y Poma, L. Compiladores, op. cit. p. 295-338.

⁹Citados por Bob, Jessop (1999); *Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*. Siglo del Hombre Editores. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Colombia. p. 143.

¹⁰Gabriel Yoguel, (2000); “*Creación de competencias en ambientes locales y redes productivas*”. Revista de la CEPAL, N° 71. Santiago de Chile. p. 108.

procedimientos, habilidades y prácticas del que puede disponer, lo que incluye además de los conocimientos técnico –ingenieriles, las cuestiones de organización y gestión vinculadas a la marcha del proceso productivo, lo que lleva a definir al progreso técnico como un conjunto sucesivo de innovaciones incrementales. (David, 1985).¹¹

Para Lall (1995), la creación de ventajas competitivas, plantea la necesidad no sólo de manejar tecnología en sentido estático, acorde con los niveles fijados por los manuales, sino, desarrollar procesos de aprendizaje, introducir cambios en la organización y aumentar la complejidad de los encadenamientos con el sistema local. Para ello, la organización, necesita, también, conocimientos tácitos que se manifiestan en las rutinas de organización y en la experiencia colectiva de grupos específicos de la empresa, en investigación y desarrollo, gestión, producción y comercialización.^{12 13}

A partir de lo anterior y, considerando el peso que en los elementos claves de la competitividad, ejerce el grado de desarrollo del ambiente local, la formación de redes y las conductas de los agentes, se retoma el concepto de “*trama productiva*” definido por Novick, Yoguel y Marín¹⁴. Señalan los autores que esta categoría analítica, se ubica en el plano meso y la caracterizan como “*conjunto de agentes que establecen relaciones económicas “continuas” entre ellos, a lo largo del tiempo. Estas relaciones, a su vez, pueden derivar de la autocoordinación de agentes autónomos o de la presencia de uno o más agentes coordinadores*”. Señalan asimismo que, a pesar del predominio de las relaciones económicas, los vínculos entre los agentes pueden, también, estar influidos por aspectos no instrumentales, tales como relaciones de confianza, la historia previa, las vinculaciones sociales, etc.

Según este enfoque, la “trama”, está integrada por agentes ubicados en el plano “micro” y por el conjunto de relaciones formales e informales que incluyen la transferencia de información, conocimiento y tecnología en sentido amplio; y admite diversidad de situaciones en materia de relaciones, vínculos de cooperación y relaciones desiguales entre los agentes. Sus rasgos específicos, están influidos por el grado de desarrollo de competencias técnicas y organizacionales de las firmas, por la complejidad alcanzada en su

¹¹ Gabriel Yoguel, (2000); op. cit. p. 109.

¹² Gabriel Yoguel, (2000); op. cit. 110.

¹³ Según señala Yoguel en el texto precitado, Jonson y Lundvall (1994) desarrollan una tipología en la que distinguen cuatro tipos de conocimientos, vinculados con su carácter tácito o codificado. El conocimiento que denominan *know what*, (saber qué), asimilado como hechos o información, y referido a las destrezas que se adquieren a partir de la experiencia directa en actividades productivas y de gestión; el conocimiento denominado *know why*, (saber por qué) de carácter científico, referido a los principios y leyes de la naturaleza, el que puede ser adquirido a través de actividades propias de la empresa, como parte de grupos de investigación, o a través de la cooperación empresarial y las alianzas estratégicas; el saber cómo (*know how*), y el saber quién y con quién (*know who*). Estos últimos requieren contactos y comunicación directa entre individuos y el desarrollo de relaciones de confianza, la gestión e redes formales e informales.

¹⁴ Marta, Novick, , Gabriel Yoguel y , Anabel Marín (2000); “*Estilos de vinculación, procesos de innovación y tecnologías de gestión social en una trama productiva del complejo automotriz argentino*”. Ponencia presentada al Congreso de Estudios del Trabajo, ASET, Buenos Aires. p. 2.

vinculación, por el tipo de instituciones que actúan en el entorno de los agentes, por la sinergia de los ambientes (sistemas locales) en los que operan; y por el marco regulatorio, macro sectorial y macroeconómico. Asimismo, los agentes considerados, no actúan en forma aislada, tienen diversos grados de racionalidad, influyen en las decisiones de los otros y no son tomadores de precios en un mercado que está fuera de los límites de la firma.

De este modo, el concepto alude a un amplio conjunto de situaciones caracterizadas por la existencia de desiguales flujos de relaciones “precio” y “no precio” entre sus componentes. La trama se constituye, así, en un “contexto” (Rullani, 1999)¹⁵ en el que se pueden realizar distintas funciones de especificación del conocimiento codificado, lo que implica funciones de traducción, el desarrollo de un lenguaje mínimo común; y la generación y circulación de conocimientos que pueden ser apropiados por los agentes que la integran.

Este enfoque, deja de considerar al mercado como un determinante exógeno de las conductas de las firmas e incluye la posibilidad de que, a partir del desarrollo de sus estrategias y conductas, los agentes “construyan” o “transformen” la estructura del mercado en el que operan. Se instituye una instancia de coordinación que permite, en los casos más avanzados, contrabalancear la incertidumbre del mercado, desarrollar competencias faltantes e incentivar los procesos de circulación y generación de conocimientos codificados y tácitos. Así, el desarrollo de un lenguaje formal, necesario para codificar y hacer circular el conocimiento tácito que se genera en cada uno de los eslabones, se constituye en uno de los elementos distintivos (Poma, 1998). El proceso de aprendizaje, adquiere un carácter sinérgico y la ventaja agregada de los agentes de la trama, es mayor a la suma de las funciones individuales de cada uno de ellos, se generan ganancias de eficiencia que pueden asimilarse a economías de escala y de variedad, consideradas en forma simultánea.

En función de lo anterior, el estudio de una trama productiva, demanda la identificación de los posibles *estilos de vinculación de los agentes*, análisis que se focaliza en el grado de dependencia y jerarquía; y en los mecanismos de intercambio no- precio, los que están condicionados por la dinámica contractual existente y por el régimen implícito de incentivos. Complementariamente, el análisis involucra la cuestión de la *capacidad innovativa de las firmas y la tecnología de gestión social*, que incluye la organización del proceso de trabajo y los mecanismos de gestión de acuerdos.

A partir del interés en explorar las relaciones entre los agentes integrantes de la UTE hacia adentro, la revisión teórica ha abarcado, asimismo, el concepto de “*cluster*” al que refieren Humprey, (1995), Schmitz, (1995) y Altenburg y Meyer- Stamer¹⁶ cuando caracterizan al mismo como “*concentración espacial de agentes económicos que, interactuando a nivel local facilitan el desarrollo de la eficiencia colectiva*”. En él, los factores claves, corresponden a relaciones económicas entre firmas proveedoras y clientes, una fuerte circulación de información entre agentes, instituciones e individuos,

¹⁵ Enzo Rullani (1999); *El valor del conocimiento*; en Boscherini y Poma (2000) ; op. cit. p. 230.

¹⁶ Citados por Novick, Yoguel y Marín (2000); op. cit. p.1 y 3

una estructura institucional desarrollada y la construcción de una identidad sociocultural que facilita la confianza recíproca de los agentes.

La consideración de la competitividad como fenómeno sistémico y la cuestión de la nueva institucionalidad, nos ha conducido a revisar los aportes de los regulacionistas, particularmente, con referencia al rol del Estado local en la coordinación de los agentes. Para Jessop¹⁷, desde la visión regulacionista, la crisis del Estado Nacional de Bienestar Keynesiano de la postguerra y sus modos típicos de coordinación económica y política-incluyendo el macro-corporativismo tripartito y la erupción de la política de identidad y los nuevos movimientos sociales- así como el fracaso de la planeación “de arriba hacia abajo”, constituyen, entre otras, las circunstancias en las que aparece el interés en la “*governance*” corporativa y la competitividad nacional y regional, en un ambiente turbulento marcado por una compleja interdependencia.

Para el mismo autor, el nuevo modo social de regulación que está surgiendo, supone un nuevo Estado, al que denomina como “Estado de Trabajo Schumpeteriano”, cuyos objetivos económicos y sociales, en términos abstractos, pueden sintetizarse en la promoción de innovaciones de productos, de procesos organizacionales y de mercados; el mejoramiento de la competitividad estructural de las economías abiertas, principalmente, mediante la intervención del lado de la oferta, supeditando las políticas económicas y sociales, a las exigencias de flexibilidad del mercado de trabajo y de competitividad estructural.

En ese marco, algunas capacidades del Estado son transferidas a cuerpos pan-regionales, o internacionales; otras, son devueltas a los niveles regionales o locales dentro del Estado nacional; y otras, son asumidas por redes horizontales de poder emergentes, regionales o locales, que pasan por alto a los Estados centrales y unen regiones o localidades de diversas sociedades. Estos cambios, también, están asociados al desvanecimiento de las fronteras del Estado y a su creciente compromiso en estrategias de orientación social descentralizada, antes que en la coordinación centralizada de carácter imperativo.¹⁸

La adaptación del Estado a la nueva economía global (con eje en las empresas) - señala Jessop- supone su reorganización y nuevas funciones. Frente al cambio tecnológico -las tecnologías nodales-, el Estado tiene un papel clave en la promoción de capacidades innovadoras, competencia técnica y transferencia de tecnología; y debe comprometerse, cada vez más, en la promoción de sistemas nacionales y regionales de innovación efectivos. Debe involucrarse, asimismo, en el manejo del proceso de internacionalización, lo que implica prever los intereses de las multinacionales con sede local y crear las condiciones para la inversión externa. Ello implica, el establecimiento de nuevas formas legales para las alianzas estratégicas y la cooperación entre naciones, la promoción de exportaciones y el manejo de disputas comerciales. Los aparatos del Estado-afirma el autor- buscan ir más allá de la simple reacción y adoptar un papel proactivo (*proactive role*). De este modo, los rasgos específicos del Estado de Trabajo Schumpeteriano, son: “*el*

¹⁷ Bob Jessop (1999); op. cit. p. 144- 145.

¹⁸ Bob Jessop (1999); op. cit. p. 145.

*interés de promover la innovación y la competitividad estructural en el campo de la política económica, y el interés en promover la flexibilidad y la competitividad en el campo de la política social”, resaltando el “empresarialismo” en lo discursivo estratégico.*¹⁹

Respecto a las acciones estatales y a las instituciones para modelar las economías regionales y hacerlas más competitivas en la economía mundial, afirma Jessop, citando a Fosler (1988), que hay un creciente interés por los mercados de trabajo regionales, la educación y el entrenamiento, la transferencia de tecnología, el capital de riesgo local, los centros de innovación.

Para Van Hoogstraten (1983)²⁰, *“El Estado, aunque maltrecho a nivel nacional, debido a su compromiso fordista con el manejo de la crisis, parece haber resurgido a los niveles regional y local”*. Surgen, de este modo, nuevas formas de asociación local para orientar y promover el desarrollo de los recursos locales. Ello por cuanto, la regeneración económica, implica mucho más que una solución técnica y exige la acción coordinada de las áreas de educación, entrenamiento y provisión e infraestructura, la disponibilidad de capital de riesgo, etc. A su vez, esto lleva a la incorporación de los sindicatos locales, cámaras locales de comercio, entidades educativas locales, capital de riesgo local, centros de investigaciones locales y ,también, de los Estados locales. En este marco, se va reconfigurando la relación salarial, la organización corporativa, las formas de competencia, los sistemas de innovación, etc. como expresión de las discontinuidades introducidas por los cambios estructurales y/ o estratégicos en la transición del fordismo al postfordismo.

En la misma línea, puede adoptarse para el análisis del caso que nos ocupa, el concepto de Estado de Trabajo Schumpeteriano, el que se desenvuelve entre alternativas neoliberal, neocorporativista y neostatista. El primero de ellos, se corresponde con el predominio del mercado en la configuración del nuevo régimen económico. Para el sector público, esto significa privatización y liberalización; para el sector privado, supone desregulación, mercados de trabajo flexibles (tiempo y salarios flexibles), subsidios fiscales para actividades económicas favorecidas, liberalización del comercio, libre inversión extranjera. Supone, asimismo, la reorientación más general de la política económica y social hacia las necesidades del sector privado, considerando que la competitividad nacional, es entendida como el efecto agregado de la competitividad microeconómica de las empresas. En este modelo, las pequeñas y medianas empresas, se ven sometidas a nuevas formas de competencia monopolística a escala global.

Según el autor, *“el neocorporativismo confía en la institucionalización de un enfoque de negociación continua y concertada de las estrategias, las decisiones económicas y la conducta de los agentes económicos. Basadas en el entendimiento autoreflexivo de los vínculos entre sus propios intereses económicos privados y la importancia de los acuerdos colectivos para la estabilidad de la economía socialmente incorporada y socialmente regulada, las fuerzas económicas comprometidas en el neocorporativismo se esfuerzan por equilibrar la competencia y la cooperación. Así, los ordenamientos neocorporativistas*

¹⁹ Bob Jessop (1999); op. cit. p. 72-75

²⁰ P.Van Hoogstraten (1983); citado por Bob Jessop, (1999), op. cit. p. 82.

pueden extenderse más allá de las asociaciones de negocios y los sindicatos de trabajadores para incluir a las comunidades políticas, poniendo énfasis en las políticas industriales privadas. En el mismo sentido, los centros de gravedad neocorporativistas se desplazan hacia el micro nivel de las empresas y las localidades a expensas de la concertación macroeconómica centralizada."²¹ Finalmente, el neostatista, asume una conducción férrea de las relaciones entre los agentes económicos; y un rol central, en la producción como producción directa a su cargo, en diversas esferas.

La tradición de organización del sector hidrocarburífero, con eje en YPF y la gestión nacional centralizada, la envergadura de los pactos Estado- empresa – sindicatos; y la cultura política del Movimiento Popular Neuquino, sostenida por décadas a través del ejercicio del gobierno provincial y en un amplio número de municipios, sugiere la hipótesis de una reestructuración con formas combinadas, neoliberal y neocorporativa, en las que las unidades miembros de la UTE, la empresa gerenciadora, el gobierno provincial y la empresa YPF- REPSOL, desarrollan negociaciones respecto a planes de operación, contratos, plazos y división del trabajo. A su vez, al interior de la UTE, son permanentes las negociaciones en pro de la construcción de acuerdos acerca de la división del trabajo, el reparto de los recursos, los marcos legales, etc. De este modo, queda modelada una "governance" en la búsqueda de la competitividad estructural, en el marco de la nueva economía global. En tales procesos, se expresan los rasgos específicos de las pequeñas y medianas empresas externalizadas de YPF, los representantes de la empresa y otras empresas, los comportamientos de los actores gubernamentales y los nuevos movimientos sociales.

4. VÍNCULOS, APRENDIZAJE Y NUEVA DINÁMICA COMPETITIVA EN LA CUENCA NEUQUINA

A partir de los elementos expuestos, se pretende reelaborar los conocimientos adquiridos en la investigación de campo, con relación a la nueva dinámica en la cuenca hidrocarburífera, a partir de la conformación de la UTE de los Emprendimientos petroleros, coordinados por la Gerenciadora SADE -en representación de YPF- REPSOL- y el nuevo modo de organización del territorio, entendido como "*nueva competencia territorial*".

Transcurridos algunos meses de la efectiva puesta en marcha del nuevo modo de vinculación contractual entre las partes, se procura avanzar en el análisis de aspectos centrales del mismo. En él, se hacen visibles mecanismos de intercambio "precio" y "no precio". Los primeros refieren a intercambios tangibles ligados la provisión de servicios y las tarifas. Los mecanismos "no precio", comportan intercambios de activos intangibles, actividades conjuntas vinculadas a la búsqueda de mecanismos que les permitan operar con mayores niveles relativos de certidumbre, para obtener mayor eficacia y racionalidad conjunta, superior a la obtenible de manera individual, respondiendo a los estándares

²¹ Bob Jessop, (1999); op. cit. p. 87-89

exigidos por los mercados internacionales. Ello involucra flujos de información cuantitativos y, otros, cualitativos -conocimientos tácitos-, cuyo flujo y codificación, implican una fuerte interacción entre los agentes. Adquieren, así, relevancia factores tales como: el tipo de información, los mecanismos específicos de intercambio, el desarrollo y /o ejecución de acciones conjuntas, los acuerdos y mecanismos de cooperación; y la posible transferencia de tecnología, estando estos intercambios condicionados por el tipo de relaciones contractuales predominantes.

Según dispone el Acuerdo de UTE, la Gerenciadora asume el carácter de Operador, debe administrar los intereses de los integrantes de la UTE, conducir las relaciones con YPF y con terceros clientes. Tiene a su cargo, la función de *“dirección, disposición de todos los recursos humanos y técnicos necesarios para el cumplimiento de los servicios prestados por la UTE, gestión, administración, negociación de contrataciones y supervisión de actividades”*. De conformidad con este esquema de operaciones, las partes han acordado que los contratos que individualmente vinculan a los Emprendimientos con YPF, son reemplazados por la inclusión en el contrato suscripto por la UTE con YPF, de los servicios y /u obras de cada Emprendimiento.

En función de los objetivos previstos, las partes, se comprometen a estructurar propuestas competitivas de negocios destinadas a YPF, en particular, y a eventuales terceros clientes, en general, sobre la base de la optimización de la organización y de los recursos humanos y técnicos de los integrantes de la UTE, procurando que el desarrollo de los negocios, otorgue prioridad al empleo de mano de obra propia de los integrantes de la unión.

El contenido del Contrato de Partes, pone énfasis en las cuestiones de la eficiencia de la gestión, orientada a potenciar la calificación técnica de los integrantes de la UTE; en la optimización de la administración de los recursos financieros, tecnológicos y de equipamiento; y en la libre disponibilidad de los recursos humanos y técnicos de los Emprendimientos afectados por la UTE, para el cumplimiento de los contratos con YPF y /o con terceros. Asimismo, resalta la necesidad de *“desarrollar las actividades en forma rentable y competitiva para el cliente como para los prestadores de servicios”*; y de *“estimular la cooperación entre los Emprendimientos, y sus empleados, teniendo en vista el beneficio común para el fortalecimiento de la UTE”*. Complementariamente, *“procura la obtención de relaciones contractuales estables y razonablemente extensas, con YPF y con los terceros, en función de plazos que permitan el crecimiento y consolidación de los Emprendimientos”*; y establece la implementación de *“cursos de acción en materia de seguridad y capacitación, para mejorar la aptitud del personal técnico y profesional de los Emprendimientos afectado por la UTE, para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de servicios que se celebren, de modo de adquirir niveles internacionales que garanticen la calidad de los servicios que se presten, tomando como pautas las normas de calidad internacionalmente aceptadas en la industria”*. En función de ello, el plazo de unión transitoria, ha sido previsto en cuatro años.

Según las cláusulas del contrato, los Emprendimientos reconocen a la Gerenciadora, una remuneración del 7% sobre las facturaciones netas de impuestos provenientes de las actividades que desarrollan a través de la UTE, de los cuales, ellos cubren el 2%, mientras

YPF- REPSOL , cubre el 5%, a la vez que asumen “*reconocer, preservar y estimular las decisiones de la Gerenciadora enderezadas a obtener ventajas competitivas comerciales para participar en el mercado bajo pautas de crecimiento y previsibilidad*”. Del mismo modo, se comprometen a no ejecutar acciones en forma individual que impliquen competir con la UTE, ni ejercer facultades de coordinación y decisión reservadas a la Gerenciadora, debiendo considerar, debida y oportunamente, las recomendaciones que surjan de la actividad de la misma, sus indicaciones operativas y de coordinación, en el marco de los compromisos que sean asumidos frente a los clientes.

En función de los criterios de competitividad – calidad y tarifaria-, acuerdan “*realizar los esfuerzos que sean conducentes a reestructurar las administraciones internas de recursos humanos y materiales, a fin de permitir a la Gerenciadora contar con los elementos de negociación en materia tarifaria y poder negociador*”. Asimismo, los Emprendimientos deben aportar a la UTE, en carácter de comodato, los activos de su propiedad que ella requiera al momento de constituirse, como así, también, aquellos bienes y /o activos que los Emprendimientos obtengan a través del proceso de capitalización.

La Provincia del Neuquén, por su parte, compromete respetar la vigencia y extender al marco de la UTE, todos los beneficios tributarios provinciales que gozan los Emprendimientos; otorgar exenciones respecto a los impuestos de Sellos, e Ingresos Brutos de las contrataciones de obras y servicios que se celebren entre la UTE e YPF, la UTE y terceros, en virtud de la ejecución del acuerdo; y adoptar todos los procedimientos para convalidar y dar el destino preestablecido, a la cesión de los fondos de YPF (30.000.000 de pesos) previstos, con el fin de la cancelación de los pasivos de los Emprendimientos, existentes al 31 de marzo del 2000, (20.000.000 de pesos), y destinados a cubrir necesidades de capital de trabajo de las unidades (10.000.000 de pesos). A tal fin, el orden de prioridades acordado, con relación a la cancelación de las deudas, estableció, en primer lugar, las obligaciones laborales, sindicales, sociales y previsionales; luego, el pago de préstamos otorgados por el Banco de la Provincia del Neuquén, las deudas con la Dirección General de Rentas, con la AFIP, con los Municipios Neuquinos, con otros Bancos y con proveedores.

El acuerdo, fue suscripto por 21 emprendimientos de servicios, entre los que se cuenta el Sanatorio Plaza Huinca S.A., para el cual se han establecido cláusulas particulares, que lo desvinculan operativamente de la UTE. De ellos, 18 han concretado su incorporación a la fecha.

La marcha del nuevo modelo de “*gobernanca*”, da cuenta de problemas en cuanto a la definición de los contratos particulares, dada la multiplicidad de los servicios prestados por las empresas, su heterogeneidad en cuanto a organización y trayectoria, como así, también, la cuestión del ajuste de tarifas. A ello se agrega, la dificultad de percepción de la unidad de gestión, habida cuenta del proceso de externalización y atomización de los últimos 8 años, que afecta la identidad de la UTE. En esto, incide la diversidad de servicios, gremios y escalas salariales.

Según expresión de los propios actores, se pasó de una empresa histórica en la que todos pertenecían a un colectivo, pero, tenían un puesto, a conformar un emprendimiento,

buscando superar la atomización y la incertidumbre, para constituir una unidad nueva, avanzando hacia la polivalencia en la gestión de los servicios prestados. Ello significó nuevos roles, nuevas relaciones, nuevos aprendizajes, que implicaron desafíos de comprensión y gestión. En ese proceso, las unidades que sobrevivieron, dieron origen a una identidad nueva como Emprendimientos Pequeños y Medianos. Cada Emprendimiento, pasó a pertenecer a la Cámara de Industriales Petroleros. Se pasó a investigar la evolución de los mercados y el estado del arte en cada servicio. Pervivió, en la atmósfera y en el imaginario, la pertenencia histórica y, en el nivel meta, la identidad; pero, debió asumirse un nuevo estilo de gestión, un nuevo aprendizaje, desarrollando una innovación incremental; se aprendió “haciendo”, con recuperación de información y rutinas individuales y colectivas (el qué); y nuevos métodos, impuestos a partir de códigos, manuales, recetas, normas de seguridad y calidad (el cómo y el por qué). De este modo, trasmuto la identidad, se incorporó la lógica del mercado y la competencia, se revisó la historia y se procuró proyectar el futuro, ello dificultado por la incertidumbre estructural.

En esta etapa, con la conformación de la UTE, con la coordinación y conducción centralizada y confederada a la vez, se regresa a la asociación, por necesidad, ya no como trabajadores asalariados clásicos, sino, como empresarios socios, con otra responsabilidad sobre el devenir de la empresa, sus cuentas, resultados y balances. Se superó la pertenencia rígida al oficio, se avanzó al saber complejo de la organización, hacia adentro y hacia fuera; y se asumió la necesidad de reforzar capacidades para la negociación.

En función de ello, un grupo de los Emprendimientos, aportan recursos calificados para la negociación con SADE e YPF y se evidencia el empeño por la formación de recursos humanos, la renovación de cuadros; y la experimentación e investigación, en algunos casos. Ello comporta un nuevo capital social en cada empresa y, en la UTE; un “nuevo orden”, en un nuevo tiempo. El proceso abierto, con la asociación, constituye una “ruptura” institucional, requiere de nuevos conceptos y mecanismos y, como tal, genera visiones disímiles a partir de las trayectorias y capacidades diferenciales de sus miembros, los distintos niveles de facturación, la necesidad de asumir la eficiencia, la calidad y la competencia, en el marco de un negocio compartido; y la mutualización de riesgos y beneficios.

En el estilo de vinculación que se va construyendo, entre los códigos formales del contrato, las relaciones informales cotidianas, resaltan los vínculos inmateriales, las nuevas relaciones gremiales como empresas, los intercambios de conocimiento con otras empresas fuera de la UTE, las cuestiones de las regulaciones con relación al aprovisionamiento, los requerimientos de asistencia y capacitación, las cuestiones tributarias y las exigencias de procedimientos, calidad y precio.

Conviven, entonces, de acuerdo a la complejidad de los vínculos, los factores derivados del “contrato” y los incentivos. Se hacen presentes, también, las relaciones de confianza /desconfianza en el marco de las historias previas, las prácticas vigentes y del grado de desarrollo del ambiente local en el que actúan los agentes, en el que se intensifica la articulación con centros técnicos, universidades y con el propio Estado.

El aprendizaje conjunto, conduce a una mayor precisión en los contenidos de los contratos específicos, lo que reduce la incertidumbre implícita en las transacciones. Se

percibe una “*atmósfera industrial*”, con externalidades más allá de cada empresa, apropiadas por el conjunto de la UTE como integración horizontal, reforzando la capacidad de negociación con YPF- REPSOL y otras empresas del sector, incluso, fuera de la cuenca, en el marco de una economía cada vez más compleja y abierta. La experiencia adquirida en el proceso, constituye un recurso de alto valor como producto de relaciones que comportan confianza, relativa estabilidad y transparencia.

Puede hablarse, entonces, de un nuevo “*distrito industrial*” en gestación, como entidad que opera en un contexto espacial más amplio, de nuevas competencias en el territorio, de nuevas relaciones y nuevos modos de gestión social que afectan la división del trabajo, las relaciones salariales y el entramado social; y aportan al desarrollo endógeno, en un marco de economía global y de competencia entre sistemas.

En el nuevo contexto, se conforma un “*sistema institucional territorial*”. En él, las externalidades, son agentes directos que operan en su desarrollo. Del mismo modo, la cuestión ambiental se incorpora al “nuevo territorio” como factor central, en términos de exigencia de los mercados y de aspiración social, mientras se va imponiendo la flexibilización de los procesos productivos e incentivos al capital privado y se ponen en marcha, nuevos procesos de concesión, exploración y explotación. Simultáneamente, se reafirma el avance de obras ligadas a la industrialización -planta de metanol-, se amplían las posibilidades de exportación de crudo y se busca preservar las áreas de contaminación.

En este marco, la Provincia del Neuquén ha transferido el yacimiento del área provincial “El Mangrullo” a los municipios de Plaza Huincul y Cultral C6, cediendo a ellos, la totalidad de las regalías hidrocarburíferas que le correspondan por la explotación de dicha área. Ellos han creado un Ente Intermunicipal que ha resuelto el llamado a concurso para la exploración, desarrollo, explotación e industrialización de hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos del área.

Como parte de la nueva institucionalidad que marca el involucramiento local en la explotación directa de hidrocarburos, el Ente ha creado un Fondo de Reversión Productiva, el que tiene por objeto financiar el desarrollo de actividades productivas públicas y privadas; y de servicios complementarios en la zona de Plaza Huincul y Cultral C6 que generen mano de obra local y permanente, priorizándose los emprendimientos que contemplen industrialización en esa zona. A tal fin, ha de destinar un 10% de los fondos mensuales, a obras de infraestructura relacionada con el desarrollo productivo y ,otro 10%,a la capacitación laboral en la zona.

A partir de ello, los municipios acordaron poner en marcha un proceso de planeamiento estratégico, el que involucra etapas de diagnóstico sobre la situación que atraviesan las localidades y el sector, la determinación y evaluación de las ventajas comparativas que se presentan en la zona para la atracción de inversiones del sector privado, la situación y demandas en materia de infraestructura, la incidencia de las políticas nacionales, provinciales y municipales; y la identificación de líneas de inversiones posibles, en cuanto al volumen de mano de obra que ocupan y el impacto, en la economía, de tales radicaciones. En el convencimiento de la trascendencia y necesidad de coordinación interjurisdiccional, el Ente, asume identificar las políticas, medidas y acciones a gestionar con otras jurisdicciones administrativas.

Finalmente, el plan estratégico propuesto por el Ente, da cuenta de la necesidad de captar las inversiones del sector privado, de identificar los ámbitos de localización de potenciales inversores y de definir líneas de acción para el desarrollo de las capacidades y habilidades locales, diseñando programas de capacitación, adiestramiento, fortalecimiento empresarial, etc., susceptibles de ser implementados en el corto plazo.

El proceso de reestructuración, en la cuenca neuquina, muestra al presente nuevas condiciones. El territorio adquiere nuevas funciones, como “integrador versátil”, capaz de vincular las culturas de la sociedad local con los cambios en el contexto económico global. En él, desempeñan un rol clave las interacciones cognitivas y los procesos de aprendizaje que desarrollan sus recursos específicos. Como tal, el territorio, adquiere el carácter de sistema cognitivo, cuya función básica, está representada por el aprendizaje y por la difusión del conocimiento, la producción de conocimientos.

Las políticas públicas en marcha en él, plantean el desafío de logística en la vinculación entre lo local y lo global, entre la estructura interna del sistema local y la estructura externa del sistema global, en el marco de una elevada complejidad e incertidumbre estructural. Asimismo, han de promover conductas innovativas, debiendo, las mismas, estar acompañadas por una acción social destinada a reforzar la experiencia común y los valores compartidos; y a regular la apertura del sistema, en un marco de “autoridad” y “confianza”, de modo de asegurar que el proceso “ruptura institucional” y las dinámicas de selección que él pone en marcha, no se conviertan en un cambio institucional negativo, susceptible de beneficiar reacciones conservadoras o agentes monopólicos. Ello es particularmente relevante, a nivel local, son numerosas las empresas que están condicionadas por relaciones de no-mercado que generan rigidez en el sistema. Del mismo modo, en el escenario actual, de fuerte inestabilidad, cambio tecnológico y volatilidad de la demanda, resulta necesaria una capacidad de definir proyectos y de proposición de innovación constante, que tenga un carácter casi contingente. La nueva competencia territorial, no se limita entonces a las empresas, sus tramas y redes, sino, que involucra a todos los agentes territoriales.

En este marco, el Estado neuquino, al que, como hipótesis, puede caracterizarse con rasgos de Estado de Trabajo Schumpeteriano, entre neoliberal y neocorporativista, pone en marcha, acciones tendientes a promover “la oferta”, a convocar al “empresariado” y a favorecer la redefinición de las estrategias de crecimiento de los agentes territoriales.

En la complejidad competitiva actual, el nuevo sistema institucional de empresas, la capacidad empresarial difundida, el cambio y fortalecimiento del sistema institucional que incorpore la innovación, han de constituir un cambio necesario para estimular y facilitar la competitividad de los Emprendimientos y de las pequeñas y medianas empresas que operan en la cuenca.

Ello supone activar procesos de construcción institucional territorial, es decir, estimular las instituciones para el “desarrollo”, poner en marcha un régimen de incentivos que promueva un cambio cultural en los agentes, en el sentido de la innovación, la capacidad empresarial y las acciones colectivas de carácter cooperativo. Implica un rol activo que supere las políticas asistencialistas y las que proveen sólo recursos financieros, frente a las carencias de umbrales mínimos de capacidades por parte de los agentes para dar uso a

dichos recursos, frecuentemente escasos. Estas acciones, han de constituir dinámicas de interacciones público–privadas, nacionales, provinciales y locales que estimulen la participación de los agentes de las instituciones involucradas, que activen la sociedad civil , estimulen la sinergia y la participación de los agentes, de las instituciones políticas, económicas y sociales.

Frente a estos desafíos, el presente trabajo pretende ser un aporte de investigación exploratoria, de reflexión teórica y de reafirmación de valores en el camino de pensar alternativas para el desarrollo regional.

5. BIBLIOGRAFÍA

ALBUQUERQUE, Fransisco; **Identidad y territorio**; Seminario Globalización, Desarrollo Local y Redes Asociativas. CEPAL. Prov. De Buenos Aires y otros. Mayo de 1999.

BIANCHI, P. y MILLER, L.; **Innovación, acción colectiva y crecimiento endógeno: un ensayo sobre las instituciones y el cambio estructural**. En Boscherini, L. y Poma, Lucio; Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Editorial Miño y Dávila, 2000.

BOSCHERINI, Fabio y YOGUEL, Gabriel; **“Aprendizaje y competencias como factores competitivos en el nuevo escenario. Algunas reflexiones desde la perspectiva de la empresa”** en Boscherini, F. y Poma, Lucio; Compiladores; Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. El rol de las instituciones en el espacio global. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires Editorial Miño y Dávila. , 2000.

BOSCHERINI, F. y POMA, L.; **“Más allá de los distritos industriales; El nuevo concepto de territorio en el marco de la economía global”**. En Boscherini, F. y Poma, L. Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Editorial. Miño y Dávila, 2000.

BURACHIK, Gustavo; **“Cambio tecnológico y dinámica industrial en América Latina”**. Revista de la CEPAL N° 71. Santiago de Chile, 2000.

CIMOLI, M y DOSI; G. (1994); **“De los paradigmas tecnológicos a los Sistemas Nacionales de Innovación”**. Revista Comercio Exterior. Banco de México. N° 8. México. Agosto.

- CONEJOS SANCHO; JORDI y otros; (2000); **“La creación de ventaja competitiva a nivel de microcluster”**. Seminario Internacional Globalización, Desarrollo Local y Redes Asociativas. Buenos Aires. Mayo.
- CORIAT, B.; **“Los desafíos de la competitividad”**. Publicaciones del CBC. Buenos Aires, UBA, 1997.
- CORIAT B.; **“Pensar al revés”**. México, Editorial Siglo XXI, 1998.
- CORÓ, Giancarlo; **“Contingencia, aprendizaje y evolución en los sistemas productivos locales”**. En Boscherini, F. y Poma, L. Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Editorial Miño y Dávila. 2000.
- DAL BÓ, E. y KOSACOFF, B.; **“Líneas conceptuales ante evidencias microeconómicas de cambio estructural”**. En Estrategias empresariales en tiempos de cambio. El desempeño industrial frente a nuevas incertidumbres. CEPAL. Buenos Aires, Editorial Universidad Nacional de Quilmes. 1997.
- DEL CASTILLO, J. y BERROETA, B.; **“La movilización social de las estrategias regionales de innovación como fuente de competitividad”**. Revista Valenciana D’ Estudios Autonomics. Valencia, 1997.
- DUVERNAY, F. E.; **“Economía de las convenciones”**. Asociación de Trabajo y Sociedad. PIETTE CONICET. Pronate- SECYT y *Centre de Recherches et Documentation sur l’Amérique Latine*. Buenos Aires, 1997.
- ESSER, HILLEBRAND, MESSNER, y MEYER STAMER; **“Competitividad sistémica, nuevo desafío para las empresas y la política”**. Revista CEPAL N ° 59. Santiago de Chile, agosto de 1996.
- JESSOP, Bob; **“Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva Teoría y sus consecuencias sociales”**. Bogotá, ED. Siglo del Hombre Editores. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Colombia, 1999.
- JOHNSON, B. y LUNDVALL, B.; **“Sistemas Nacionales de Innovación y aprendizaje institucional”**. Revista Comercio Exterior del Banco de México, México, junio de 1994.

KATZ, Jorge; **“Pasado y presente del comportamiento tecnológico en América Latina”**. Red de Reestructuración y Competitividad. División de Desarrollo Productivo y Empresarial. CEPAL. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2000.

KOSACOFF, Bernardo y LÓPEZ, Andrés; **“Los cambios organizaciones y tecnológicos en las pequeñas y medianas empresas. Repensando el estilo de desarrollo argentino”**. Revista de la Escuela de Economía y Negocios. Año II N° 4, abril de 2000.

KOSACOFF, Bernardo; **Estrategia de desarrollo empresarial**. CEPAL. 1986.

LANDRISCINI, Graciela. **“Formas asociativas y nueva gestión de empresas: aportes para una política integral en el territorio”**. Neuquén, UNC, marzo de 2001.

LANDRISCINI, G. y OZINO CALIGARIS, Ma. S. **“Reorganización socioproductiva en la NorPatagonia. El caso de los circuitos agroindustrial e hidrocarburífero”**. Ponencia presentada en la RED PyMES del MERCOSUR, Instituto de Economía de la Universidad Nacional de Córdoba, noviembre de 2000.

LÓPEZ, Andrés y LUGONES, Gustavo; **“Los tejidos locales ante la globalización del cambio tecnológico”**. Revista REDESN ° 12. Instituto de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, diciembre de 1998.

MOORI KOENIG, Virginia, y YOGUEL Gabriel; **“El desarrollo de capacidades innovativas de las firmas en un medio de escaso desarrollo del sistema local de innovación”**. Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, 1998.

NEFFA, Julio C.; **“Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina. (1880- 1996)”**. PIETTE. SECYT. Buenos Aires, 1999.

NOVICK, Marta ; YOGUEL, Gabriel ; **“Estilos de vinculación, procesos de innovación y tecnologías de gestión social en una trama productiva del complejo automotor argentino”**. Ponencia presentada al Precongreso ASET. Buenos Aires, 2000.

POMA, Lucio; **“La nueva competencia territorial”**. En Boscherini, F y Poma, L; Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. El rol de las instituciones en el espacio global. Buenos Aires, Ed. Miño y Dávila. 2000.

POMA, Lucio; **“La producción de conocimiento. Nuevas dinámicas competitivas para el territorio”**. En Boscherini, F. y Poma, L.; Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Editorial Miño y Dávila. 2000.

RULLANI, Enzo; **“El valor del conocimiento”**. En Boscherini, F y Poma, L Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Editorial Miño y Dávila. 2000.

SCHUMPETER, J.; **“Teoría del desenvolvimiento económico”**. 2da. Edición. México, Fondo de Cultura Económica, 1952.

YOGUEL, Gabriel y KANTIS, Hugo; **“Reestructuración industrial y eslabonamientos productivos. El rol de las pequeñas y medianas firmas subcontratistas”**. Documento de Trabajo N ° 21. CFI- CEPAL. Buenos Aires, 1990.

YOGUEL, Gabriel y LÓPEZ, Mariel; **“Sistemas Locales de Innovación y desarrollo de la capacidad innovativa de las firmas: las evidencias del cuasi distrito industrial de Rafaela”**. Buenos Aires, Instituto de Industria de la Universidad Nacional de General Sarmiento, 1998.

YOGUEL, Gabriel; **“Creación de competencias en ambientes locales y redes productivas”**. Revista CEPAL N ° 71. Santiago de Chile, agosto de 2000.