

Uruguay: el futuro de los trabajadores públicos está en peligro

Martín Pereira

Introducción

El futuro del trabajo de los funcionarios públicos en Uruguay está en peligro amenazado en tres frentes, que en muchos aspectos confluyen, la privatización la tercerización y la automatización.

El primero de ellos, tiene larga data, los trabajadores enfrentamos los procesos de privatización derogando por la vía del referéndum dos leyes que privatizaban empresas públicas en 1992 y 2003. A su vez por la vía del plebiscito constitucional se impidió la privatización del servicio de agua en 2004.

El segundo, la tercerización de los servicios de operación y mantenimiento, seguido de la tercerización de actividades y, por último, la ley de participación público-privada para la realización de obras de infraestructura y prestación de servicios conexos (N° 18.786), que es notoriamente parte de ese proceso de generar espacios de acumulación al capital.

En tercer lugar, la automatización de tareas. La incorporación de tecnologías (la cual genera beneficios al capital por la venta de maquinarias y equipos). Es fundamental tener en cuenta que, una parte sustancial, de esa inversión de tecnología y de nuevos procesos se hace a través de empresas externas al Estado, el cual no utiliza, ni potencia, sus recursos humanos y contrata empresas privadas que tienen un papel central en la definición de los procesos operativos de los servicios y en las condiciones laborales con las que se realizan los mismos.

Un ejemplo claro, es la contratación del nuevo software del Banco República, una gigantesca inversión fuertemente cuestionada por los costos, la extensión de los plazos y los resultados. En el Estado los efectos negativos son múltiples y muy graves.

La contratación por tarea y proyecto determina que no existan más equipos de desarrollo propios de las instituciones, tercerizando, permitiendo que empresas privadas desarrollen ciertas áreas estratégicas que hasta hace muy poco se realizaban en ámbitos estatales con funcionarios públicos. La reducción de los costos del Estado es el fundamento principal usado por los gobiernos en todos los casos.

1.- Las privatizaciones

Las privatizaciones fueron enfrentadas y frenadas, parcialmente, por instancias de democracia directa: referéndum y plebiscitos.

1.1.- Los referéndums

El instituto del referéndum contra las leyes fue consagrado en la Constitución de 1967, en su artículo 82. Habilita la anulación de una ley o de parte de ella. Fue utilizado en 1992, cuando se plebiscitó la llamada Ley de Empresas Públicas, a través de dos iniciativas: una que cuestionaba la totalidad de la Ley y otra que rechazaba cinco artículos, que habilitaban la privatización de la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL). El recurso contra la Ley 16.211, de Reforma de las Empresas Públicas, obtuvo 70% de adhesión y fueron derogados los cinco artículos cuestionados.

El debate que implicó la realización de este referéndum fue muy duro.

Se saldó positivamente para los trabajadores, en base, por un lado, a las siguientes ideas-fuerza: ¿por qué vender una empresa que da ganancias y contribuye a financiar el presupuesto nacional?, ¿por qué reemplazar un monopolio estatal por uno privado?, ¿por qué estas privatizaciones no tendrán los mismos efectos negativos que tuvieron las privatizaciones en Argentina?; y, por otro lado, a las tradiciones y cultura política de los uruguayos, que desde los tiempos de Don José Batlle y Ordóñez consideran como algo natural que el Estado juegue un papel relevante en la economía, sumado a una concepción conservadora y respetuosa del statu quo.

Uno de los principales argumentos de quienes apoyaban el mantenimiento de la Ley radicaba en el beneficio para el país del ingreso de inversiones extranjeras, lo cual permitiría una mejor inserción internacional, acompañada de la propuesta de que los recursos obtenidos de las privatizaciones se utilizarían en gasto público social, elevando el nivel de vida de la población. A nivel nacional este fue el primer referéndum exitoso en la historia del país. Con 2.345.077 habilitados y voto obligatorio, por el "sí" a la derogación votaron 1.289.503, por el "no", por mantener vigente la ley cuestionada lo hicieron 489.847.

El referéndum derogó cinco de los 32 artículos de la Ley de Empresas Públicas, pero su efecto fue más fuerte que eso. En lo económico significó frenar la ofensiva neoliberal por desmonopolizar y privatizar, aunque eso fue parcial. La Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) siguió siendo del Estado, pero luego –por razones de tecnología o utilizando vacíos legales– se eliminó el monopolio y se abrió el campo a la competencia en celulares, larga distancia y otros. Las Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea (PLUNA) pudo ser privatizada, Industrias Loberas y Pesqueras del Estado (ILPE) fue liquidada, se avanzó en la desregulación de UTE. En 1998 se planteó un referéndum contra la Ley 16.832, de marco energético regulatorio que fue rechazado.

Los cuestionamientos a la Ley de Marco Energético ponían el énfasis en lo que consideraban como una disminución del papel de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE) en la regulación, planificación, gestión y control en materia eléctrica, en la medida en que la empresa estatal perdía el rol regulador (que pasaba a una unidad reguladora dependiente del Poder Ejecutivo), el despacho nacional de cargas (que pasaba a un ente público no estatal), la posibilidad de desarrollar actividades industriales relacionadas con su objeto y el monopolio de la generación de energía eléctrica.

El 7 de diciembre de 2003 fue derogada por un referéndum la Ley 17.448. La ciudadanía había acudido a las urnas y con el 63% de los votos había derribado los intentos de desmonopolizar y asociar la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) con capitales extranjeros. Esta acción fue impulsada en primera instancia solo por los trabajadores, luego se sumó el Frente Amplio y fue la primera vez que se derrotó conjuntamente a los partidos tradicionales. Fue el paso previo al triunfo electoral del Frente Amplio en noviembre de 2004.

1.2.- Los plebiscitos

La institución del plebiscito fue instaurada en 1916, junto con la del gobierno colegiado, inspirándose sus promotores en las instituciones suizas. Para impulsar un plebiscito por la vía de la iniciativa ciudadana se requiere la firma de 10% de los habilitados para votar y se obliga a su realización simultánea con las elecciones nacionales.

En 2004 a través de un plebiscito se aprobó una enmienda constitucional que impide la privatización del agua potable. El plebiscito en defensa del agua se ubicó en un contexto de movilización y triunfalismo de las organizaciones sociales, debido a los resultados favorables del referendo de ANCAP. Igualmente es de señalar que las fuerzas, principalmente sindicales, que desde un principio impulsaron la realización de un plebiscito para el caso del agua habían comenzado sus movilizaciones y recolección de firmas tiempo atrás.

Estas medidas legales, referéndum y plebiscitos, con ser muy importantes, no pudieron impedir que se creara un importante número de empresas de derecho privado con 100% de capital del Estado. La inversión de las empresas de propiedad del Estado en sociedades anónimas ha venido creciendo de forma sostenida en Uruguay. Con esa lógica varias áreas públicas funcionan bajo las reglas del mundo privado. El ejemplo más claro son las empresas públicas que se rigen por el derecho privado, una figura muy consolidada bajo la cual hoy funcionan unas 60 instituciones.

República AFAP, Alcoholes del Uruguay (Alur), la Corporación Vial del Uruguay (CVU) y la Distribuidora Uruguaya de Combustibles (DUCSA) que se encarga de distribuir los productos de ANCAP, Según información publicada en las respectivas páginas web, UTE cuenta con siete empresas satélites bajo su órbita y ANTEL cuatro. Además de las empresas, otros planes oficiales han buscado dejar atrás el control estatal. El Plan Ceibal, por ejemplo, no funciona bajo la órbita del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) sino que tiene las ventajas de contratación y compras del mundo privado y depende de Presidencia.

El Plan Juntos está por fuera del Ministerio de Vivienda. En materia de contratación, las empresas públicas de derecho privado tienen “plena libertad” debido a que pueden contratar servicios y personal evitando el control previsto para las entidades estatales. Lo que sin duda es una ventana abierta hacia la discrecionalidad con los trabajadores - que no tienen los derechos de los trabajadores públicos - a la vez que facilita procesos de corrupción. No hay control por parte del Estado sobre estas sociedades, que deberían ser controladas igual que cualquier otra organización que maneja recursos públicos.

2.- Tercerizaciones y precarización del trabajo

Entendemos por tercerización: el proceso por el cual una empresa contrata a otra para que realice parte de las tareas que le son propias. En una muy breve reseña, actualmente según estudios de OIT, BID, CEPAL, en una encuesta de países que representan casi el 80% de la mano de obra mundial, el 25,5% corresponde a mano de obra tercerizada, siendo 11,2% empleados por tercerizadoras trasnacionales. De 76.000 empresas suministradoras de mano de obra, se concentra en 29 de ellas los dos tercios de la facturación del sector.

En nuestro país se observan dos momentos del crecimiento de las tercerizaciones tanto a nivel público como privado. En los 70´, en el marco de las dictaduras de la región se aplicaron las recetas económicas de los Estados Unidos, aprovechando la suspensión de los derechos y la persecución de los sindicatos. Y, a partir de los 90´, cuando en el auge del neoliberalismo se aplica en las contrataciones del Estado. La suspensión de los Consejos de Salarios, las políticas neoliberales aplicadas, los intentos de privatización de las empresas públicas, ya señaladas, etc., trajeron una profundización de la precarización laboral y la pérdida de salario de miles de trabajadores.

En la actualidad si bien no se cuenta con datos oficiales, las cifras que se manejan en consenso con agentes gubernamentales rondan en 120.000 trabajadores, en el sector público, así contratados tanto en la Administración Central como en los servicios descentralizados. Este fenómeno que, en lo privado trae como resultado el aumento de las ganancias empresariales en detrimento del salario y de la organización sindical, en lo público genera otros problemas que no sólo afectan los derechos laborales, sino que ponen en cuestión la soberanía.

Con el discurso no nuevo de rebajar los costos del Estado, el resultado comprobable es un encarecimiento en estos procesos, ya que, a modo de ejemplo, las empresas suministradoras de mano de obra reciben del Estado mayores erogaciones que las que resultan de la contratación de un funcionario público y a su vez los trabajadores así contratados perciben hasta tres veces menos que un funcionario por igual tarea. Dicho de otra manera, empresas privadas que lucran de los dineros públicos, sin riesgo de capital y precarizando las condiciones de trabajo y de salario. Mayor acumulación del capital a través del Estado.

Bajo la modalidad de contratación de servicios anexos, como limpieza, vigilancia, intendencia, call centers, etc. hoy desde "atención al público", administrativos, ordenadores de gastos o secretarías privadas, mantenimiento de redes informáticas, manejo de información sensible, auditorías y asesorías privadas, todo es posible en los diferentes incisos de la administración y el sector financiero estatal. Servicios logísticos, distribución, mercadeo, transporte, en las empresas públicas, dan cuenta del avance del sector privado en áreas definidas como estratégicas para el Estado. Privatización y extranjerización que van de la mano pues transnacionales como Transamerican o Adecco son proveedores públicos: la soberanía está en cuestión.

Es importante visualizar los procesos de tercerización a través de sus consecuencias en los propios trabajadores involucrados, en la población en general, en las distintas clases sociales y en el papel del Estado como garante de la constitución y las leyes. El derecho de los trabajadores asalariados está protegido dentro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que nuestro país ha adherido recogiendo en leyes sus postulados, sin embargo, el mismo Estado que afirma defender estos principios, los borra con su práctica cuando se trata de trabajadores tercerizados.

Los trabajadores dependientes de empresas privadas que se desempeñan en puestos permanentes dentro de la administración pública, por lo general perciben salarios muchas veces cercanos al mínimo nacional, no cuentan con una estabilidad laboral que les asegure la continuidad en su puesto. Más allá que la tarea sea permanente, el trabajador es rotativo, por lo cual pierden derechos consagrados como, por ejemplo, el goce de la licencia anual reglamentaria ya que, a la mayoría, se les impone un nuevo patrón cada dos años y, por tanto, el inicio de una nueva relación laboral, nuevo período de prueba con carencia de indemnización por despido, sin generar nunca antigüedad.

La administración que en definitiva es solventada por la población y que tiene como objetivo servir a esta, encarece su funcionamiento al favorecer que las empresas privadas generen ganancias de las arcas públicas. No sólo es el problema de los trabajadores directamente afectados, que obtienen muy bajos salarios, sino que afectar el "salario" en sus acepciones de directo, diferido e indirecto.

El presupuesto nacional es uno y debe cubrir con un monto global el salario de los trabajadores (directo) que es magro; las prestaciones de seguridad social (diferido) como jubilaciones y pensiones; y los servicios públicos que reciben la población (indirecto) como salud y educación. Si parte de ese presupuesto se destina a generar plusvalía a empresas que prestan servicios sin inversiones en producción, se resiente el objetivo general que debería tener toda buena gestión de la Administración.

2.1.- Entonces, ¿por qué y para qué se terceriza?

Resulta difícil de explicar a la opinión pública, sin cargar con los costos políticos, que es necesario aumentar la plantilla de funcionarios en el gobierno. Claramente no es real que se deba aumentar los lugares de trabajo en el Estado, porque como hemos explicado los lugares existen y son necesarios, hay trabajadores que ya los ocupan. En todo caso hablaríamos de regularizar lo que ya existe, y como resultado se puede elevar los salarios, bajando el costo del Estado al mismo tiempo, eliminando las ganancias de los empresarios intermediarios. Mínimamente política distributiva, pero distribución al fin.

Queda aún la imagen del país en el contexto internacional. Mantener el grado inversor es acceder a créditos más blandos, (dicho en uruguayo seguir endeudándose o apostar a la inversión extranjera). Déficit fiscal en una etapa de desaceleración económica, más trabajadores públicos en detrimento de las ganancias empresariales, más dinero en salarios que en plus valía, más difícil de sostener que el discurso contra hegemónico a la interna.

Es necesario romper con el discurso hegemónico de que el costo del Estado es alto, que los funcionarios públicos no trabajan, que el déficit fiscal es primordial para los equilibrios macroeconómico y que reducir la plantilla de funcionarios es imprescindible mantener el “grado inversor”. El gobierno debe tomar una decisión que hasta hoy ha sido a favor de las ganancias empresariales, o se toman medidas a favor del salario y las condiciones del empleo, reafirmando la soberanía o se atiende al discurso de achique del Estado a favor de las privatizaciones.

2.2.- Distintas estrategias sindicales

Ante esta situación, el movimiento sindical ha ensayado diferentes estrategias que tienen como objetivo asegurar los derechos de los trabajadores, a la vez que resistir los procesos de tercerización.

Algunos ejemplos:

- 1) en los concursos públicos de ingreso se ha buscado que el personal privado que ya cumple funciones en el organismo pueda participar de los mismos sin sorteo previo y obteniendo méritos por la permanencia efectiva en el inciso según la antigüedad.
- 2) la contratación previa en régimen de “provisorio” a aquellos trabajadores tercerizados que cuentan hasta con 10 años de antigüedad en la función.
- 3) la equiparación salarial con los funcionarios que realizan igual tarea, como “complemento” propio del inciso por el tiempo efectivamente trabajado.
- 4) la participación del sindicato en la formulación de los pliegos de licitación para asegurar los puestos de trabajo y las condiciones laborales.
- 5) la coordinación permanente de los sindicatos de funcionarios y de los gremios de trabajadores de servicios tercerizados en las negociaciones ante los organismos, las empresas y el Ministerio de Trabajo.
- 6) la afiliación de los trabajadores tercerizados en el sindicato “madre” del organismo tercerizador.

Del mismo modo, la presencia de COFE en el PIT CNT dentro de la Comisión de Trabajo Tercerizado (CTT) que impulsa un proyecto de ley que se encuentra a estudio del Parlamento en la actualidad, para impedir la tercerización que, como se dijo, ataca los derechos de los trabajadores y la soberanía del país. Por su importancia conceptual, presentamos los principales artículos del proyecto de ley de los trabajadores:

Art. 1. Para los efectos de esta ley, se define como tercerización a todo proceso que implique la separación para su ejecución, de tareas que tengan la calidad de permanentes en una empresa o entidad productiva tanto pública como privada.

Art. 2. Se prohíben los procesos de tercerización. En consecuencia:

- a) No podrán celebrarse subcontrataciones a los efectos de transferir la realización de obras, servicios o actividades que tengan la calidad de permanentes dentro del proceso productivo de la empresa o entidad productiva, ya sean estos inherentes o complementarios al giro principal del establecimiento.
- b) No podrán utilizarse las modalidades contractuales de suministro de mano de obra ni de servicios, así como cualquier forma de intermediación laboral.

Art. 3. Se prohíbe la utilización de cualquier forma jurídica que tienda a encubrir la existencia de una relación de dependencia bajo apariencia empresarial.

Art. 4. Toda tercerización según los términos de esta ley podrá declararse nula por la autoridad competente.

Todas estas estrategias, mayormente llevadas adelante por los sindicatos de trabajadores públicos, buscan una síntesis especialmente a partir del último congreso de COFE (2017) y sus definiciones sobre el tema. La creación del “Observatorio de las Tercerizaciones y la Automatización” dentro de Instituto de Estudios Sindicales Universindo Rodríguez (INESUR) pone de manifiesto la relevancia que el tema tiene para la organización sindical.

3.- Las nuevas tecnologías

Bajo el capitalismo las normas que definen cómo, cuándo, y para qué se innova son las leyes de acumulación. El cambio tecnológico es un fenómeno social, porque está enteramente determinado por las características de sistema capitalista. El desarrollo de las fuerzas productivas al interior de las relaciones de producción es bien diferente, a la noción de progreso, el cambio tecnológico es un proceso objetivo, cuyos efectos potencialmente progresivos están en permanente conflicto con la acumulación del capital.

En ese sentido, el análisis de los cambios que se están produciendo en la relación capital-trabajo debe partir de una premisa fundamental: el único principio inamovible de los capitalistas es la búsqueda de ganancias, y este objetivo requiere cambios tecnológicos e institucionales permanentemente. Dichos cambios recrean la ofensiva de los empresarios -que introducen innovaciones para incrementar su beneficio y mercantilizan servicios del Estado – contra los trabajadores que buscan evitar el impacto negativo de esta transformación sobre el empleo, el salario, y las condiciones laborales. Esta confrontación social de intereses entre el trabajo y el capital es el foco de atención de este punto.

Se introduce el concepto de cambio institucional, porque al igual que el cambio tecnológico, es utilizado por los capitalistas para incrementar la plusvalía. La creación, por ejemplo de empresas unipersonales (donde los trabajadores pasan a ser “empresarios” perdiendo derechos laborales fundamentales para bajar los costos de las empresas y del Estado que los contraten) es un cambio de reglas de juego que no fue provocado por un cambio tecnológico.

El aumento de la plusvalía -absoluta, relativa o extraordinaria- es el principal impulso para introducir cambios tecnológicos y/o en las reglas de juego. La innovación sirve para incrementar la porción del trabajo no remunerado que es apropiada por la clase dominante. Los empresarios compiten -a través del mejoramiento de la maquinaria y la reorganización del proceso de producción- para acrecentar la extracción de plusvalía.

Las innovaciones modifican objetivamente las relaciones de producción. Se ha alertado, desde la primera revolución industrial, sobre la incorporación masiva de maquinaria y equipo que sustituye tareas humanas, reduciendo la demanda de mano de obra y modificando el tipo de trabajo a realizar. Hubo históricamente destrucción de empleo y creación del mismo, lo cual no niega los impactos fuertemente negativos de estos procesos sí solamente son guiados por el aumento del beneficio. Existe un abismo entre la optimización técnica, las necesidades sociales, las potencialidades productivas, y el principio de maximización del beneficio.

La tasa de ganancia es decisiva en la teoría del cambio tecnológico, porque el beneficio esperado determina la inversión en innovaciones. Lo cual no niega la utilidad social de muchos de estos avances. La incorporación de tecnología impulsa cambios directa e indirectamente en la forma cómo se desarrollan las actividades laborales y, en muchos casos, lleva a la tercerización y la flexibilización laboral. Lo que puede ser visualizado, también como parte de una estrategia para romper con algunos derechos adquiridos por los trabajadores.

La mecanización y la automatización son fenómenos diferentes, aunque ambos son procesos de sustitución de tareas productivas realizadas por humanos por tareas realizadas por máquinas. La mecanización desplaza el trabajo físico, mientras que la automatización también desplaza el trabajo cognitivo. La automatización hace que determinadas acciones se desarrollen sin la participación directa de un trabajador. La Inteligencia Artificial, por su parte, permite que una máquina realice funciones como comprensión, razonamiento y aprendizaje.

La pérdida de empleos se produce, también, por la modificación de la estructura productiva del país. Si aumenta la participación de sectores intensivos en capital (p.ej. comunicaciones), y decrecen los intensivos en mano de obra (p.ej. construcción), puede crecer el producto y decrecer el empleo.

Dentro de un mismo sector la cantidad de personal necesario para determinadas tareas disminuye sistemáticamente (p.ej. cámaras de control de tránsito, cajeros automáticos, trámites en línea). Investigar la velocidad e intensidad de estos procesos, así como los costos y beneficios asociados a los mismos, es fundamental para poder impulsar medidas que protejan a los trabajadores.

Para estimar el impacto de estos procesos se han realizado diversas investigaciones en el país. Se describen brevemente las metodologías que analizan el pasado reciente considerando el enfoque de tareas y el de ocupaciones presentado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2018). No se han considerado los trabajos prospectivos de Ignacio Munyo (2016) y el de la Escuela de Negocios de la Universidad de Montevideo (2018), que utilizando la metodología de Frey y Osborne (2013) estiman riesgos altísimos de pérdida de empleo por automatización. Dicha metodología estima los riesgos de automatización de las ocupaciones de acuerdo a las capacidades tecnológicas existentes o a crearse en un horizonte de dos décadas.

Los resultados de la misma han sido muy cuestionados, un trabajo de la OCDE de 2016 detecta dos límites importantes: las ocupaciones identificadas con riesgo de automatización incluyen muchas veces tareas difícilmente automatizables; todas las personas dedicadas a la misma ocupación no ejercen necesariamente las mismas tareas.

Dicho trabajo de la OCDE midiendo el riesgo de automatización de la tarea y no de la ocupación estima que solamente un 9% de empleos en los Estados Unidos tienen un riesgo elevado de ser automatizado, frente al 47% estimado por Frey y Osborne.

3.1.- Enfoques para analizar el impacto de la automatización

Para abordar el fenómeno se deben considerar diversos enfoques que han sido utilizados en las investigaciones realizadas hasta el momento. Las que son relevantes para este trabajo son las que analizan el pasado reciente, para eso se consideraron dos enfoques: el de tareas y el de ocupaciones que fueron presentados en el trabajo de la OPP ya señalado.

3.1.1.- Enfoque de la intensidad de tareas

El enfoque desarrollado por Acemoglu y Autor (2011), diferencia al trabajo, no por su nivel de calificación o habilidades, sino por el conjunto de tareas que desempeña. Una tarea es definida como una actividad que permite la elaboración de un producto. Las tareas pueden ser clasificadas en dos grandes categorías: rutinarias o no rutinarias. Una tarea es rutinaria, si su desarrollo implica un conjunto claro y repetido de acciones sin variantes. No rutinaria, es aquella cuyo desarrollo implica diferentes acciones variantes en el tiempo, y requiere capacidad de adaptación al contexto, utilización del lenguaje, el reconocimiento visual y la interacción social, entre otros.

A su vez, las tareas en cada una de estas dos categorías pueden ser de naturaleza manual o cognitiva, es decir, que se relaciona con el trabajo físico o del conocimiento. A partir de ello, es posible establecer cuatro grandes categorías de tareas: Manuales rutinarias (MR), Manuales no rutinarias (MnoR), Cognitivas rutinarias (CR) y Cognitivas no rutinarias (CnoR), estas últimas se dividen en dos subcategorías: analíticas y relaciones personales. Ambas requieren del pensamiento abstracto, la creatividad, la capacidad de resolución de problemas y habilidades de comunicación.

Aplicando el enfoque de tareas y a partir del trabajo de Apella y Zunino (para los años 1995, 2003 y 2015) la Dirección de Planificación de la OPP estimo el impacto para el período 2000-2014¹. En los empleos uruguayos analizados entre 2000 y 2014 se observa que: la intensidad de las tareas MR y MnoR decrecen a partir de 2008, luego aumentan y caen levemente al final del periodo; en tanto la intensidad en las tareas CR y CnoR crece, dentro de las segundas, las analíticas son las que presentan mayor crecimiento.

El mayor nivel de calificaciones formales, está relacionado con una mayor intensidad de las tareas cognitivas y menor intensidad de las tareas manuales. Los resultados muestran además una estabilidad de dicha intensidad a lo largo del periodo para cada categoría educativa. Esto puede llegar a tener como resultado un descenso relativo en la calidad de los empleos para los trabajadores MR, ya que este tipo de tareas manuales son las que están más sujetas a ser sustituidas por maquinaria y equipos.

3.1.2.- Enfoque de la evolución de las ocupaciones

Otra forma de analizar las tendencias recientes en la relación entre trabajo y capital en el proceso productivo es estimar cómo han cambiado las ocupaciones de los uruguayos en las últimas décadas. Esta metodología tiene el problema de que el cambio de una ocupación puede deberse a un cambio tecnológico o a una modificación del tamaño del sector productivo al que pertenece.

Los investigadores para aislar el efecto sectorial construyeron un índice de evolución sectorial, de forma que si se observa que la ocupación se comporta de forma significativamente distinta a la evolución del sector se estaría en presencia de un reemplazo (o incorporación) de una ocupación dentro de los sectores que la emplean. El estudio se realiza para los períodos 1984-1999 y 2000-2011. Los resultados obtenidos durante el primer periodo muestran que crece de forma importante el empleo en la categoría de “Otros profesionales en ciencias sociales y programación” que reúne a científicos sociales y programadores informáticos, siendo esta última, una demanda que responde a cambios tecnológicos.

Las ocupaciones que presentan una caída son más intensivas en tareas MR, mientras que las que crecen tienen mayor componente cognitivo. Se confirma lo observado con la metodología anterior, pero para un periodo de tiempo más amplio. No es claro, sin embargo, que ocurra lo mismo para las ocupaciones intensivas en tareas MnoR. Para el periodo 2000 – 2011, se observan tendencias similares, con la salvedad de que las categorías no son estrictamente comparables.

Entre las ocupaciones de mayor crecimiento no explicado por una tendencia sectorial, se encuentran aquellas intensivas en tareas CnoR analíticas. Para algunas ocupaciones intensivas en tareas MR, como operarios industriales, se observa una caída. Una de las categorías ocupacionales que presenta mayor peso en el empleo, como es la de oficinista (con importante intensidad de tareas CR), aumenta también su participación por encima de lo que predice el factor sectorial.

A partir de las dos metodologías se evidencia que el cambio tecnológico ha operado recientemente en la estructura de empleo uruguayo, trasladándose paulatinamente hacia empleos más intensivos en tareas cognitivas, y menos intensivos en tareas manuales. En el Estado los efectos negativos son múltiples y muy graves. La contratación por proyecto determina que no existan más equipos de desarrollo propios de las instituciones, tercerizando, permitiendo que empresas privadas desarrollen ciertas áreas estratégicas que hasta hace muy poco se realizaban en ámbitos estatales con funcionarios públicos.

¹ Las fuentes de información fueron la Encuesta Continua de Hogares y la base de datos que recoge las características de las ocupaciones en EEUU en términos de los conocimientos y habilidades necesarias para llevarlas a cabo, así como el tipo de actividades que desarrollan.

Bibliografía

- Apella, Ignacio y Zunino, Gonzalo (2017), *Cambio tecnológico y el mercado de trabajo en Argentina y Uruguay: un análisis desde el enfoque de tareas*, Serie de Informes técnicos del Banco Mundial en Argentina, Paraguay y Uruguay.
- Basualdo, Victoria y Morales, Diego (2014), *La tercerización laboral*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Dirección de Planificación de OPP (2018). *Automatización y empleo en Uruguay. Una mirada en perspectiva, y en prospectiva*, https://medios.presidencia.gub.uy/tav_portal/.../Publicacion_Automatizacion.pdf.
- Munyo, Ignacio (2016), «¿Y por casa cómo andamos?», *Revista de Negocios del ieem*, n.º 83, Universidad de Montevideo.
- Regent, Pablo, Munyo, Ignacio y Veiga, Leonardo (2018), *Una aproximación a la estimación de la velocidad del impacto de las nuevas tecnologías en el empleo nacional*, IEEM, Escuela de Negocios, Universidad de Montevideo.