



Revista Venezolana de Gerencia
ISSN: 1315-9984
rvgluz@gmail.com
Universidad del Zulia
Venezuela

Mapeo de actores en situación de teletrabajo: consecuencias organizacionales por la pandemia de 2020 en la Administración Pública Argentina*

Estévez, Alejandro M.

Mapeo de actores en situación de teletrabajo: consecuencias organizacionales por la pandemia de 2020 en la Administración Pública Argentina*

Revista Venezolana de Gerencia, vol. 25, núm. 92, 2020

Universidad del Zulia, Venezuela

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29065286037>

Mapeo de actores en situación de teletrabajo: consecuencias organizacionales por la pandemia de 2020 en la Administración Pública Argentina*

Estevez, Alejandro M.

Instituto Nacional de la Administración Pública, Argentina

aestevez2009@gmail.com

Redalyc: [https://www.redalyc.org/articulo.oa?](https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29065286037)

id=29065286037

DESDE EL 20 DE MARZO DEL 2020, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARGENTINA HA ENTRADO EN CUARENTENA POR DECISIÓN PRESIDENCIAL. ESTA MEDIDA, FUE ADOPTADA EN UNA AMPLIA CONSULTA REALIZADA POR EL PRESIDENTE ALBERTO FERNÁNDEZ, CON DESTACADOS ESPECIALISTAS DE LA SALUD PÚBLICA Y EPIDEMIÓLOGOS, GOBERNADORES E INTENDENTES. A PARTIR DE ALLÍ, COMENZÓ UN PERÍODO EN EL CUAL LA ADMINISTRACIÓN TUVO QUE ADAPTARSE, SIN HABER TENIDO UN PLAN PREVIO (“FUE LA AUDITORÍA DE PROCESOS MÁS GRANDE DE TODA LA HISTORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL”, NOS MANIFESTÓ UNO DE NUESTROS INFORMANTES CLAVE) Y SI BIEN HABÍA UNA PEQUEÑA EXPERIENCIA PREVIA EN LA EPIDEMIA DE GRIPE A (H1N1) O PORCINA DEL AÑO 2010, LA ESCALA DE AGENTES ENVIADOS AL TRABAJO REMOTO SE CIRCUNSCRIBE A UNA ESCALA REDUCIDÍSIMA DE TRABAJADORAS EMBARAZADAS Y OTROS AGENTES QUE PERTENECÍAN A GRUPOS DE RIESGO. EN ESTE TEXTO REALIZAMOS UN EXTRACTO DE UNA INVESTIGACIÓN REALIZADA POR EL INAP DE ARGENTINA², EN EL CUAL SE RELEVARON LOS EFECTOS O APRENDIZAJES ORGANIZACIONALES QUE INDUJO LA PANDEMIA. EN RELACIÓN A LA EVIDENCIA EMPÍRICA RECOGIDA EN ESA INVESTIGACIÓN DE TIPO CUALITATIVA, BAJO EL FORMATO DE CUESTIONARIO SEMIESTRUCTURADO DE 11 PREGUNTAS SE ENTREVISTARON A 49 INFORMANTES CLAVE, REPRESENTATIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL (APN) CUBRIENDO EL MÁS AMPLIO ESPECTRO POSIBLE. EL TRABAJO DE CAMPO FUE REALIZADO DEL 2 AL 29 DE MAYO DE 2020. POR UNA CUESTIÓN DE ESPACIO, EN ESTE ESCRITO NOS CENTRAREMOS EN EL ANÁLISIS DE DOS PREGUNTAS ESPECÍFICAS DEL ESTUDIO, A SABER: a): ¿CUÁLES SON LOS PERFILES LABORALES, GRUPOS O ÁREAS, MÁS FAVORECIDAS POR EL TELETRABAJO? ¿CUÁLES FUERON LOS PERJUDICADOS?, y; b) ¿CUÁLES EFECTOS ORGANIZACIONALES PERDURARÁN CUANDO PASE LA PANDEMIA? SI BIEN LA PREGUNTA A) PROPONE UNA DISTINCIÓN CLARA (BENEFICIADOS O PERJUDICADOS), PODEMOS DECIR QUE EL LÍMITE ENTRE AMBOS NO ES TAN ESTRICTO, DADO QUE HAY ASPECTOS DE LAS PERCEPCIONES QUE, FRENTA A UN MISMO HECHO, NUESTROS INFORMANTES CLAVE, PRODUJERON UNA VALORACIÓN NEGATIVA Y POSITIVA, IDENTIFICANDO ALGUNOS MATICES. PERO, EN GENERAL, EL ANÁLISIS DE LA EVIDENCIA EMPÍRICA RECOGIDA, NOS SEÑALÓ LOS SIGUIENTES PATRONES: PERJUDICADOS • LAS PERSONAS MAYORES (CON ACTITUD NEGATIVA HACIA LO TECNOLÓGICO) • LOS QUE NO TIENEN LA INFRAESTRUCTURA HOGAREÑA APROPIADA (MÁQUINA, BUENA CONEXIÓN A INTERNET, UN ESPACIO PARA TELETRABAJAR, ETC.) • LAS MUJERES Y HOMBRES CON HIJOS A CARGO Y EN LA CASA POR PANDEMIA • LOS “PRESENCIALISTAS” SON AQUELLOS CUYAS TAREAS Y FUNCIONES PASAN NECESARIAMENTE POR LA PRESENCIALIDAD (ATENCIÓN AL PÚBLICO, CONTROLES MIGRATORIOS, CONTROLES FÍSICOS DE DEPÓSITOS, CONTROLES ADUANEROS, CONTROLES DE MERCADERÍAS Y MERCADOS, ETC.) • LA FAMILIA, PORQUE LA DESESTRUCTURACIÓN DEL HORARIO DE TRABAJO DE ALGUNO DE SUS MIEMBROS, LLEVA A LA DESESTRUCTURACIÓN DEL GRUPO. • LOS QUE SU VIDA SOCIAL PASA POR SU PUESTO DE TRABAJO Y SU ORGANIZACIÓN. • LOS TRABAJADORES

INFORMALES PORQUE ES MUY DIFÍCIL QUE PUEDAN SER INCLUÍDOS EN EL TELETRABAJO • LAS JEFATURAS “ANTIGUAS” O “POCO IMAGINATIVAS” O “VERTICALISTAS” QUE EJERCÍAN EL CONTROL POR PRESENCIALIDAD DEL EMPLEADO O UTILIZABAN EL DISCIPLINAMIENTO DE “VENGA A MI OFICINA”. • TODOS (TEORÍA DE LA CAJA DE PANDORA) COMO VEMOS, EL ESPECTRO DE LOS PERJUDICADOS PARECERÍA ESTAR CENTRADO EN LA EDAD DEL TELETRABAJADOR, LAS CARACTERÍSTICAS PRESENCIALES DEL TRABAJO QUE REALIZABA, LAS MUJERES Y/O HOMBRES CON HIJOS A CARGO, Y LOS QUE CREEN QUE LA FLEXIBILIDAD HORARIA, DESESTRUCTURA SU VIDA COTIDIANA. PERO EL DATO LLAMATIVO, RESULTA SER CIERTA ACTITUD ANTI TECNOLÓGICA QUE PERCIBE COMO “LA APERTURA DE LA CAJA DE PANDORA” AL CAMBIO OPERADO. BENEFICIADOS • LOS “TECNIFICADOS”, TODOS AQUELLOS CUYAS TAREAS TENGAN UNA NATURALEZA TECNOLÓGICA, COMO TÉCNICOS, PROFESIONALES, INVESTIGADORES, INFORMÁTICOS, ETC. • LAS ÁREAS ADMINISTRATIVAS, DE ANÁLISIS Y PLANIFICACIÓN. • LOS QUE TENÍAN RUTINAS LABORALES CLARAS Y TECNIFICADAS. • LAS MUJERES SIN HIJOS A CARGO Y CON ORIENTACIÓN MULTITAREA. LES PERMITE ADMINISTRAR MEJOR SU TIEMPO DE TRABAJO. • LOS MÁS JÓVENES • LOS QUE NO ATIENDEN AL PÚBLICO • LOS QUE TIENEN PROBLEMAS DE MOVILIDAD FÍSICA. • LOS TRABAJADORES FORMALIZADOS. • LAS JEFATURAS MODERNAS QUE SABEN TRABAJAR EN RED O DE UNA FORMA PROACTIVA Y FLEXIBLE. • TODOS (TEORÍA DEL PARAÍSO DIGITAL) EN CUANTO A LOS BENEFICIADOS, PARECERÍAN CENTRARSE EN LOS GRUPOS QUE YA TENÍAN SUS TAREAS TECNIFICADAS O QUE SON PROCLIVES A LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA. TAMBIÉN APARECEN LOS MÁS JÓVENES, Y LOS QUE NO ATIENDEN AL PÚBLICO O TRABAJADORES CON PROBLEMAS DE MOVILIDAD FÍSICA. TAMBIÉN RESULTA INTERESANTE SEÑALAR LOS GRUPOS QUE SOSTIENEN “LA TEORÍA DEL PARAÍSO DIGITAL” QUE PODRÍA SER RESUMIDA EN LA IDEA DE LA TECNOLOGÍA COMO SOLUCIÓN PRINCIPAL A TODOS LOS PROBLEMAS DE LA ORGANIZACIÓN. EN RELACIÓN A LA PREGUNTA B) SOBRE LOS EFECTOS QUE IBAN A PERDURAR A LA PANDEMIA, AMBOS GRUPOS NOS EXPRESARON LAS SIGUIENTES PERCEPCIONES; SEGÚN NUESTRO INFORMANTE 1: “QUE HAY CAMBIOS QUE LLEGARON PARA QUEDARSE. HABRÍA QUE HACER UN CENSO DE CARGOS TELETRABAJABLES. Y QUE TAMBIÉN HABRÍA QUE PREGUNTARLES A LOS TRABAJADORES QUE PUEDEN OCUPAR ESA TAREA SI QUIEREN HACERLA. Y SE PUEDE PENSAR EN ARMAR UNA SEMANA MIXTA, EN LA CUAL HAYA DOS DÍAS TELETRABAJABLES SOBRE CINCO. NO ESTARÍA MAL PARA EMPEZAR... EL TELETRABAJO PERMANENTE PUEDE SIGNIFICAR INVISIBILIZACIÓN PARA CIERTAS PERSONAS”. EN PALABRAS DEL INFORMANTE 3: “EL TELETRABAJO NO ES PARA TODOS. REQUIERE PREPARACIÓN, RECURSOS Y DISCIPLINA, PERO ES UNA BUENA HERRAMIENTA COMPLEMENTARÍA PARA SITUACIONES COMO LA PANDEMIA.” LUEGO, NUESTRO INFORMANTE 5 MANIFESTÓ: “ES NECESARIO PENSARLO E IMPLEMENTARLO MEDIANTE UNA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA, CON UN OBJETIVO CLARO DE MEDIANO PLAZO.” DE ACUERDO A LA PERCEPCIÓN DEL INFORMANTE 8: “EL TELETRABAJO ES UNA ETAPA PREVIA A LA DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL, NO PODEMOS EVITARLO. PERO ES IMPERIOSO REGLAMENTARLO.” PARA EL INFORMANTE 10: “CREO QUE EL TELETRABAJO DEBERÍA IMPLEMENTARSE EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, QUE LIBERARÍA DE VIAJES, TIEMPOS MUERTOS E INFRAESTRUCTURA FÍSICA A LOS EMPLEADOS Y LA ADMINISTRACIÓN. PERO ESTO DEBE HACERSE DE FORMA PLANIFICADA, CONSENSUADA CON LOS SINDICATOS PARA RESPETAR LOS DERECHOS LABORALES.” EXPRESANDO SU ARGUMENTO, EL INFORMANTE 11 AGREGÓ: “LUEGO DE LA PANDEMIA, ES MUY PROBABLE QUE SE REDUZCA EL PERSONAL DEDICADO A TAREAS QUE PRONTO SERÁN AUTOMATIZADAS.” SEGÚN EL INFORMANTE 24: “LAS PERSONAS QUE PRESENCIALMENTE ERAN BIEN PREDISPUESTAS, SON LAS MISMAS QUE SE ESTÁN DESEMPEÑANDO MUY BIEN CON EL TELETRABAJO.” PARA EL INFORMANTE 27: “LA

PANDEMIA PUSO EN EVIDENCIA LA CALIDAD DE LOS DATOS. LA SUPUESTA DIGITALIZACIÓN NO HA RESUELTO LOS PROBLEMAS DE FONDO, HAY QUE BUSCAR UNA REAL TRANSFORMACIÓN DIGITAL PARA CURAR LOS DATOS DE QUE DISPONE EL ESTADO PARA REDISEÑAR LOS PROCESOS Y SERVICIOS QUE SE PRESTAN". REMARCANDO SU ARGUMENTO, EL INFORMANTE 23 EXPRESÓ: "LO QUE ESTAMOS HACIENDO NO ES TELETRABAJO. ESTO ES TRABAJO A DISTANCIA Y EN EMERGENCIA." POR ELLO, EN EL TÍTULO DEL ARTÍCULO DE ORIGEN, NOS PREGUNTÁBAMOS, ¿TELETRABAJO, TELE-EMERGENCIA O TELE-IMPROVISACIÓN? VISITANDO ALGUNAS CONCLUSIONES DEL ESTUDIO DE LA EVIDENCIA EMPÍRICA RECABADA, SURGE QUE LOS AGENTES TIENEN UNA PERCEPCIÓN POSITIVA DE LOS PRIMEROS EFECTOS DEL TELETRABAJO, PERO NO ES INCONDICIONAL. POR EJEMPLO, LAS MUJERES Y/O HOMBRES CON HIJOS A CARGO RECONOCEN EL ENORME POTENCIAL DE LA HERRAMIENTA, PERO SEÑALAN TAMBIÉN LO COMPLICADO QUE RESULTA TELETRABAJAR CON SUS HIJOS EN CUARENTENA. TAMBIÉN RECONOCEN QUE ESTO CAMBIARÍA EN FORMA NOTABLE SI HUBIERA CLASES PRESENCIALES. VARIOS DE LOS INFORMANTES CLAVE ENTREVISTADOS, MANIFESTARON QUE HA SURGIDO UNA "COALICIÓN DE APOYO" AL TRABAJO REMOTO. LAS PRINCIPALES RAZONES QUE ARGUMENTA ESTE GRUPO SON: LA RECUPERACIÓN DEL TIEMPO DE VIAJE IDA Y VUELTA AL TRABAJO, LA RECUPERACIÓN DE CIERTA AUTONOMÍA PERSONAL (PUDIENDO HACER CORTES PARA REALIZAR TAREAS DEL HOGAR Y REGULAR LOS TIEMPOS DE TRABAJO Y DESCANSO), ETC. ESTOS TRABAJADORES SON LOS QUE ESTÁN A FAVOR DEL TELETRABAJO CUANDO TERMINE LA CUARENTENA, Y QUIEREN QUE SE REGULE Y SE MANTENGA. CON RELACIÓN A LOS HORARIOS DE TRABAJO, HAY AGENTES QUE SEÑALARON LA NECESIDAD DE QUE SEA REGULADO PARA QUE HAYA HORARIOS DE TRABAJO Y DE DESCANSO Y/O DERECHO A LA DESCONEXIÓN. EL LÍMITE ENTRE FLEXIBILIDAD E INDETERMINACIÓN HORARIA ES DIFUSO. POR ESO, ES NECESARIO QUE LAS FUTURAS NORMATIVAS TOMEN ESTE PUNTO EN CUENTA. LOS ENTREVISTADOS PERCIBEN QUE EL TRABAJO REMOTO HABRÍA AUMENTADO LA CANTIDAD DE HORAS DE TRABAJO DIARIAS. VARIOS DE NUESTROS ENTREVISTADOS SEÑALARON LA NECESIDAD DE EVITAR LA "INVISIBILIZACIÓN" DE CIERTOS TRABAJADORES, POR ESO RECOMENDARON QUE NO HAYA AGENTES QUE TRABAJEN SIEMPRE EN FORMA REMOTA, SINO QUE SE ESTABLEZCA QUE ALGUNOS TRABAJEN 3 DÍAS DESDE SU DOMICILIO Y 2 DE MANERA PRESENCIAL; Y QUE ESTO NO SEA OPCIONAL, SINO OBLIGATORIO. OTRA REALIDAD EMERGENTE DE ESTE ESTUDIO, ES QUE LA CUARENTENA PERMITIÓ VER CLARAMENTE EN QUÉ PUESTOS O FUNCIONES SE PUEDE TRABAJAR A DISTANCIA Y EN CUÁLES NO. POR ELLO, UNO DE NUESTROS ENTREVISTADOS SEÑALÓ QUE HEMOS ESTADO FRENTA A LA AUDITORÍA DE PROCESOS MÁS GRANDE DE TODA LA HISTORIA DE LA APN. DE AQUÍ SURGE LA IDEA DE REALIZAR UNA ESPECIE DE CENSO O RELEVAMIENTO QUE INDIQUE CUÁLES CARGOS Y FUNCIONES SOPORTAN EL FORMATO DE TRABAJO REMOTO. OTRO PUNTO A CONSIDERAR ES QUIÉNES QUIEREN TELETRABAJAR Y QUIÉNES NO. VARIOS DE NUESTROS INFORMANTES CLAVE NOS SEÑALARON LA NECESIDAD DE, UNA VEZ IDENTIFICADOS LOS CARGOS EN LOS QUE SE PUEDE TRABAJAR EN FORMA REMOTA, SE LES PREGUNTE A LOS TRABAJADORES SI QUIEREN DESEMPEÑARSE DE ESA FORMA. OTRA CUESTIÓN QUE APARECIÓ ESTÁ VINCULADA A LA CAPACIDAD QUE TIENEN LAS JEFATURAS PARA DECIDIR CUÁLES AGENTES PUEDEN TELETRABAJAR, EVITANDO EL AMIGUISMO O EL DISCIPLINAMIENTO DE PERSONAS "CONFLICTIVAS". POR ELLO, APARECE LA NECESIDAD DE ESTABLECER UN PROTOCOLO QUE REGULE EL TEMA Y QUE, ADEMÁS, PUEDA SER REVISADO POR UNA SEGUNDA INSTANCIA JERÁRQUICA. OTRO PUNTO QUE APARECE CLARAMENTE DE LO DICHO POR LOS ENTREVISTADOS ES QUE LAS REUNIONES DE TRABAJO CAMBIARON DE MANERA RADICAL. LA MAYORÍA RECONOCE QUE LAS REUNIONES HAN SUFRIDO FUERTEMENTE EL IMPACTO

DE LA TECNOLOGÍA. EN ESTE PUNTO, TAMBIÉN SE OBSERVARÍA EL SURGIMIENTO DE UNA “COALICIÓN DE APOYO” SOBRE LAS VENTAJAS DE ESTE FORMATO. CON RELACIÓN AL AUMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD DE LA ORGANIZACIÓN PÚBLICA, NUESTROS INFORMANTES CLAVE SEÑALAN QUE NO HAN AUMENTADO LA PRODUCTIVIDAD NI LA CAPACIDAD DE GESTIÓN. UNO DE LOS GRUPOS PERJUDICADOS POR EL FORMATO DEL TELETRABAJO ES EL DE LOS TRABAJADORES QUE DEBEN ESTAR NECESARIAMENTE PRESENTES, PORQUE SUS TAREAS NO PUEDEN SER HECHAS A DISTANCIA, ENTRE OTROS AQUELLOS QUE DEBEN ATENDER AL PÚBLICO, HACER TAREAS DE LIMPIEZA, MANTENIMIENTO O SEGURIDAD. OTRA REFLEXIÓN QUE SURGIÓ ENTRE NUESTROS ENTREVISTADOS TIENE RELACIÓN CON EL CONFLICTO QUE EXISTIRÍA ENTRE LOS ESTILOS DE CONDUCCIÓN “VERTICALISTAS” Y EL TELETRABAJO. EN PRIMERA INSTANCIA, EL TELETRABAJO FAVORECE UNA MAYOR HORIZONTALIDAD DE LA ORGANIZACIÓN. LA MAYORÍA DE LOS ENTREVISTADOS PERCIBEN AL TELETRABAJO COMO INVASIVO DE LA VIDA PRIVADA. NUESTROS INFORMANTES SEÑALAN QUE EXISTE LA POSIBILIDAD DE QUE SEAN ESCUCHADOS, MONITOREADOS, FILMADOS O INVADIDOS EN SU VIDA PRIVADA. “ANTES LA MÁQUINA ESTABA EN LA OFICINA, AHORA ESTÁ EN MI CASA...” LA NECESIDAD DE REGLAMENTAR AL TELETRABAJO SURGE COMO UNA GRAN DEMANDA DE LOS ACTORES. DE LA MISMA FORMA QUE LA NECESIDAD DE PLANIFICARLO Y TAMBIÉN DE REMUNERARLO PARA EVITAR UN TRASLADO INDEBIDO DE COSTOS A LOS AGENTES (ELECTRICIDAD, INTERNET, LUGAR FÍSICO, ETC.). CUANDO INICIAMOS LA INVESTIGACIÓN QUE ESTAMOS RESUMIENDO AQUÍ, NOS PLANTEAMOS SI ESTÁBAMOS FRENTE A TELETRABAJO, TELE-EMERGENCIA O TELEIMPROVISACIÓN; DEBIDO A LA VELOCIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN ES PROBABLE QUE SE HAYAN SIDO DE LAS TRES FORMAS AL MISMO TIEMPO. EN SÍNTESIS, HEMOS PRESENCIADO EL INICIO DE UN PROCESO DE APRENDIZAJE ORGANIZACIONAL QUE DEJARÁ HUELLAS PROFUNDAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.