

# EL ESTADO DESPUÉS DEL COVID-19

## Teletrabajo: Emergencia y Percepción

**Julián Lopardo**

26 de junio de 2020

## Normas de emergencia y extensión del teletrabajo

**A**ntes de iniciar la recorrida por las diferentes dimensiones que hacen al trabajo remoto, y mientras el Congreso de la Nación se encuentra debatiendo los lineamientos de una ley especial en la materia, es necesario detenernos brevemente en la situación de excepción vigente con la finalidad de evaluar el punto de partida de la futura construcción de un modelo exitoso para el Sector Público.

La problemática sanitaria que atraviesa el planeta provocó una grave crisis del sistema capitalista global. El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote del coronavirus COVID-19 como una pandemia. En la Argentina, mediante la sanción de la Ley N° 27.541, se dispuso la emergencia en materia sanitaria, que fue ampliada el 12 de marzo mediante el DNU N° 260/20 por el lapso de un año.

El artículo 12 del Decreto citado determinó las atribuciones del MTEySS en el marco de la emergencia. Como derivación de ello, el Ministerio dictó la Resolución N° 202/20, ordenando la suspensión del deber de asistencia al lugar de trabajo con goce íntegro de sus remuneraciones para todos los trabajadores y las trabajadoras que se encuentren en las situaciones descriptas en el artículo 7° del DNU N° 260 (casos sospechosos, de acuerdo con los parámetros allí establecidos, confirmados y contactos estrechos), estableciendo las obligaciones a las que deberán someterse las partes.

Con posterioridad, la Resolución N° 207/20 del MTEySS dispuso la ampliación de los grupos de personas alcanzados por la suspensión del deber de asistencia para disminuir la afluencia de personas en el transporte público y en los lugares de trabajo sin que ello afecte la producción y el abastecimiento de los bienes y servicios necesarios, con la finalidad de contener la propagación de la infección, y considerando que debía atenderse a la situación generada por la suspensión del dictado de clases en las escuelas y sus efectos en la dinámica de cuidado de los niños. Así, se incluyó en la suspensión a: a) trabajadores y trabajadoras mayores de sesenta años de edad; b) trabajadoras embarazadas; c) trabajadores y trabajadoras incluidos en los grupos en riesgo sanitario.

Dicha suspensión incluyó a quienes prestaban servicios al Sector Público bajo el Decreto N° 1109/17, así como las becas en lugares de trabajo, pasantías y residencias médicas comprendidas en la Ley N° 22.127. También se determinó que, durante la suspensión de clases, en las escuelas se justificaría la inasistencia del progenitor, progenitora o persona adulta a cargo del cuidado del niño, niña o adolescente<sup>1</sup>.

Ante la abrupta parálisis de las actividades que ocasionaría la medida, ciertamente necesaria, el art. 2° de la Resolución dispuso que los trabajadores y las trabajadoras dispensadas del deber de asistencia, cuyas tareas habituales u otras análogas pudieran ser realizadas desde el lugar de aislamiento, debían, en el marco de la buena fe contractual, establecer con su empleador las condiciones en que dicha labor será realizada. Todo ello con la evidente finalidad de minimizar el impacto de la dispensa de concurrencia presencial. La recomendación explícita del art. 4° de la Resolución fue adoptar las medidas necesarias para implementar la modalidad de trabajo a distancia.

---

<sup>1</sup> Por el art. 1° de la Resolución MTEySS N° 296/20 se dispuso la prórroga automática de las medidas adoptadas por el plazo que dure la extensión del “aislamiento social, preventivo y obligatorio” establecido por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 297 del 19 de marzo de 2020.

El 16 de marzo, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) dictó la Resolución N° 21/20, mediante la cual se habilitó a las y los trabajadores para realizar la prestación laboral desde su domicilio particular, debiéndose denunciar dicha situación a la ART detallando el domicilio de labor y la frecuencia de las tareas (cantidad de días y horas por semana), siendo tal domicilio considerado como ámbito laboral a los efectos de la Ley N° 24.557.

El 19 de marzo, ante el agravamiento de la situación epidemiológica a escala internacional, se dictó el DNU N° 297/20 por el cual se dispuso el “aislamiento social, preventivo y obligatorio” (ASPO) de toda la población, con las excepciones allí contempladas. El trabajo remoto se convirtió en la única opción viable para aquellas actividades no declaradas esenciales. Mediante la Resolución MTEySS N° 219/20 se reglamentaron las disposiciones del Decreto.

En el Sector Público, a partir del Decreto N° 325/20, y tras varios días de asueto administrativo, se dispuso que, si bien estos trabajadores y trabajadoras seguían obligados a permanecer en la residencia donde se encontrasen, debían realizar sus tareas, en tanto ello sea posible, desde el lugar de cumplimiento del aislamiento a través de las modalidades que dispongan las respectivas autoridades, con la finalidad de que el Estado cumpla con sus funciones a pesar de la coyuntura de emergencia.

Anteriormente, con fecha 16 de marzo se dictó la Decisión Administrativa N° 390/20, mediante la cual se dispuso que las Jurisdicciones debían dispensar del deber de asistencia a su lugar de trabajo a las personas que revistan en Plantas Permanentes, Plantas Transitorias, Personal de Gabinete, Contratos Temporarios, y toda otra vinculación jurídica de prestación de servicios, siempre que no revistan en áreas esenciales o críticas, o de prestación de servicios indispensables, a fin de que realicen sus tareas habituales u otras análogas en forma remota, debiendo, dentro del marco de la buena fe contractual, establecer con su empleador las condiciones en que dicha labor será realizada. Se dispuso, además, el deber de garantizar, a través de las áreas correspondientes, las herramientas e insumos tecnológicos para cumplir con las tareas en forma remota.

Asimismo, se indicó que las autoridades de las dependencias abarcadas por la medida debían prever, respecto de los trabajadores y las trabajadoras que hagan uso de la modalidad remota, lo siguiente: a) que el trabajador o la trabajadora indique el domicilio en el que desarrollará sus tareas mediante una declaración jurada; b) que la ART sea informada de los trabajadores y las trabajadoras incluidos en la implementación de la modalidad de Trabajo Conectado Remoto (TCR) a los efectos de garantizar la cobertura por accidentes de trabajo.

En la provincia de Buenos Aires, mediante el Decreto N° 132/20, se declaró el estado de emergencia sanitaria por ciento ochenta días<sup>2</sup> y, entre otras medidas, se facultó a Ministras/os Secretarías/os, al Secretario General, a titulares de los Organismos de la Constitución, al Asesor General de Gobierno, y titulares de los organismos descentralizados de la Administración Pública, a establecer modalidades de trabajo domiciliario; invitándose a los Poderes Legislativo y Judicial, así como a los Municipios, a adherir o adoptar, en forma urgente, medidas de idéntico tenor<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Ratificado por Ley N° 15174, con posibilidad de prorrogarse por ciento ochenta días más.

<sup>3</sup> En tal sentido, pueden mencionarse las Resoluciones N° 4/20 y sus prórrogas del Honorable Tribunal de Cuentas y N° 11/20 de Asesoría general de Gobierno, mediante las cuales se resolvió aplicar la modalidad de trabajo domiciliario o remoto cuando ello fuera posible; la habilitación de diversas funciones de trabajo de forma remota en la Fiscalía de Estado a través de distintas herramientas informáticas desarrolladas al efecto; y las Resoluciones N° 478/20 y N° 479/20 de la Suprema Corte

Mientras subsista la emergencia, el trabajo no esencial será desde el domicilio de aislamiento o no será.

## Una adaptación no planificada

Como se aprecia, el sector público pasó, en cuestión de unos pocos días, de experiencias piloto acotadas a una articulación compleja entre el trabajo esencial presencial y labores no declaradas esenciales que se desempeñan de manera remota; sin escalas, ni infraestructura adecuada, ni capacitación posible. Sin embargo, y contrariamente a los prejuicios usuales, parece haber funcionado razonablemente bien. Las y los trabajadores estatales aportaron tiempos, espacios, conectividad y dispositivos tecnológicos propios, en un marco de buena fe, comprendiendo que la gravedad del momento lo hace indispensable.

En un documento reciente, emitido conjuntamente por la CEPAL y la OIT<sup>4</sup>, se analizó la adopción de esquemas de emergencia de teletrabajo en diversos países de Latinoamérica y el Caribe, como forma de continuar operando ante las medidas de aislamiento dispuestas. Según los datos de una encuesta allí referida, realizada en Argentina el 25 de marzo a 250 empresas, el 93% había adoptado una política de teletrabajo<sup>5</sup> como respuesta a la pandemia. Se observó en la publicación la alteración del carácter voluntario que debe tener la modalidad, producto del contexto de emergencia que ha llevado a diversos países a dictar normas de excepción o flexibilizar los marcos legales previos a la crisis<sup>6</sup>.

Sin embargo, se remarcó que la modalidad tiene limitaciones evidentes, ya que no todas las actividades económicas son aptas para el trabajo remoto. Según la estimación publicada, en la Argentina, entre el 26% y el 29% de las ocupaciones pueden ser ejercidas de esta forma, mientras que en Uruguay oscila entre el 20% y el 34%. Según la OIT, en los países de América Latina sobre los que

---

de la provincia de Buenos Aires, mediante las cuales se aprobaron sendos convenios de teletrabajo con la Asociación Judicial Bonaerense y el Colegio de Magistrados y Funcionarios provincial.

<sup>4</sup> Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC); International Labour Organization (ILO); “Work in times of pandemic: the challenges of the coronavirus disease (COVID-19)”, Employment situation in Latin America and the Caribbean, N° 22 (LC/TS.2020/46), Santiago, 2020.

<sup>5</sup> En el documento se entiende al trabajo a distancia como cualquier trabajo que se lleva a cabo en un lugar distinto al de las instalaciones de la empresa, y al teletrabajo como aquél trabajo a distancia mediado por el uso de las TIC.

<sup>6</sup> Según el documento, en Brasil se simplificó su implementación, acortando el plazo de notificación al empleado a 48 horas de antelación, pero el empleador debe proveer los equipos y la infraestructura necesarios, así como reembolsar los gastos adicionales. En Costa Rica se dictó un Protocolo de Activación del Teletrabajo en el sector público, mediante el cual más de catorce mil funcionarios pasaron a dicha modalidad, invitándose al sector privado a aplicar medidas temporales en la materia. En Panamá la Ley N° 126 del 18/2/2020 estableció la modalidad de teletrabajo, regulando la obligación del empleador de cubrir los costos adicionales de banda ancha (cuando se requiera), la salud y seguridad en el trabajo y la protección de los datos; incluyendo un artículo sobre labores de emergencia aplicable a las situaciones de crisis. En El Salvador, el 20/2/2020 se aprobó la Ley de Regulación del Teletrabajo con una cláusula transitoria por la cual, en caso de emergencia nacional, calamidad pública, régimen de excepción o suspensión de derechos constitucionales y desastres, se omite la voluntariedad del teletrabajo. En Chile, se promulgó la Ley N° 21.220, modificatoria del Código del Trabajo, mediante la que se regula esta modalidad, incluyendo el derecho a la desconexión, a contar con elementos de protección personal y una adecuada gestión de los riesgos laborales. Otros países, que no contaban con regulación específica, emitieron disposiciones ad hoc de carácter excepcional y temporal. En Paraguay se estableció la legalidad del teletrabajo en empresas públicas y privadas durante el período de la emergencia sanitaria (Ley de emergencia N° 6524) En Ecuador, el Ministerio del Trabajo emitió (Acuerdo Ministerial N° MDT-2020-076) las directrices para la aplicación de teletrabajo durante la emergencia sanitaria, especificando que “modifica únicamente el lugar en que se efectúa el trabajo, sin afectar ni alterar las condiciones esenciales de la relación laboral”

se dispone de estimaciones, un 23% de los trabajadores podría desarrollar así su labor. Además, se estima que entre los trabajadores informales el porcentaje que no estaría en condiciones de continuar con sus tareas de manera remota es aún mayor.

Si comparamos con datos previos de Argentina, publicados en 2017 por la Secretaría de Gobierno de Trabajo<sup>7</sup>, podemos observar un dramático incremento en el nivel de adhesión de las empresas a la modalidad remota. Sin perjuicio de ello, son claras las limitaciones, o directamente la incompatibilidad, que exhiben amplios sectores de la economía para adaptarse a la modalidad remota.

## Primeros datos del Sector Público

Como dijimos antes, el Sector Público, por sus características diferenciales, parece mejor adaptado al nuevo escenario, lo cual resulta congruente con el alto porcentaje de sus funciones orientadas a brindar servicios a la ciudadanía y delinear políticas regulatorias, actividades que resultan más accesibles al teletrabajo; sin olvidar que una amplia, y trascendente, gama de sus servicios, que implican la presencia física de las y los trabajadores estatales, han sido excluidos de las medidas de aislamiento por ser esenciales (salud, seguridad, defensa, entre otros).

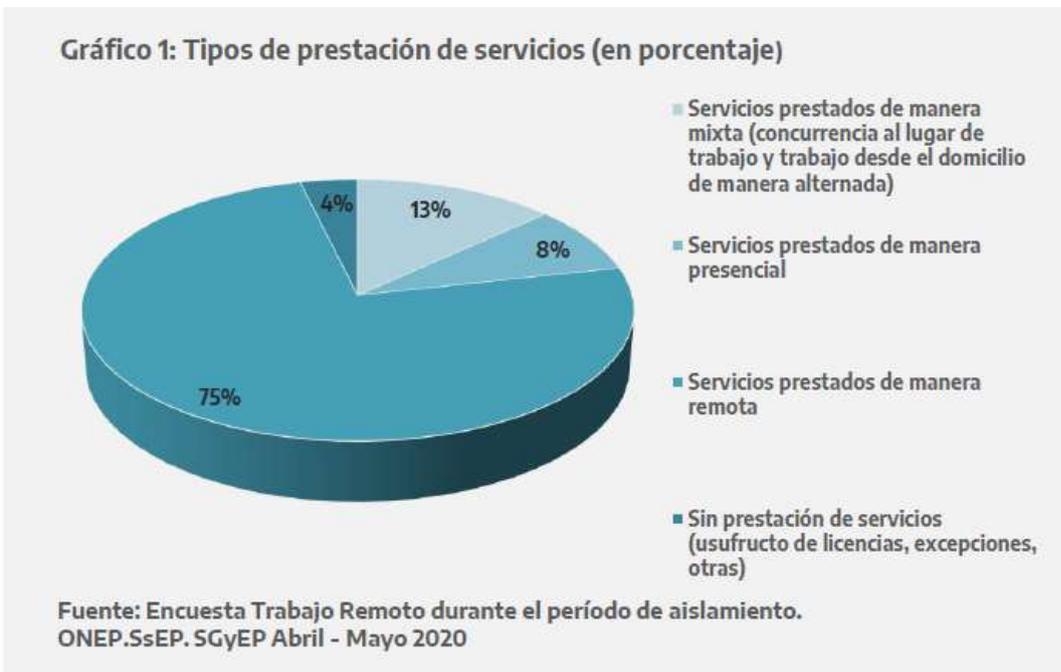
Según los datos de la encuesta “Trabajo remoto durante el período de aislamiento social”<sup>8</sup>, que relevó 18.000 integrantes de la APN, entre el 21 de abril y el 15 de mayo, con el objetivo de estudiar la prestación de trabajo remoto en la Administración Pública Nacional, el 75% de las y los entrevistados manifestó estar trabajando de manera remota, a lo cual se adiciona un 13% de servicios mixtos<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Una publicación acerca de teletrabajo de la entonces Secretaría de Gobierno de Trabajo de la Nación (2017) reseñó los principales datos en la materia, relevados en la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL). De acuerdo con los resultados obtenidos, del universo de trabajadores/as del sector privado, sólo un 7,8% habían prestado servicios bajo dicha modalidad, observándose un fuerte predominio de la franja etaria que va de los 26 a los 35 años (97,4%, pese a que sólo representaban el 35,4% del total del universo trabajador). Por otra parte, únicamente el 3% de las empresas aplicaban el teletrabajo en sus procesos.

<sup>8</sup> Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/resultados-de-la-encuesta-sobre-condiciones-del-trabajo-remoto-en-la-administracion-publica>

<sup>9</sup> Sin embargo, se aclara en el trabajo que dicha distribución no es proyectable a la totalidad de la fuerza laboral pública debido a la forma en que se invitó a responder la encuesta –GDE y Portal del empleado público- que lleva a pensar que el universo que respondió es aquel que mantiene contacto fluido con las herramientas de trabajo tecnológicas y de comunicaciones, quedando mayoritariamente afuera quienes no cuentan con dichas competencias.

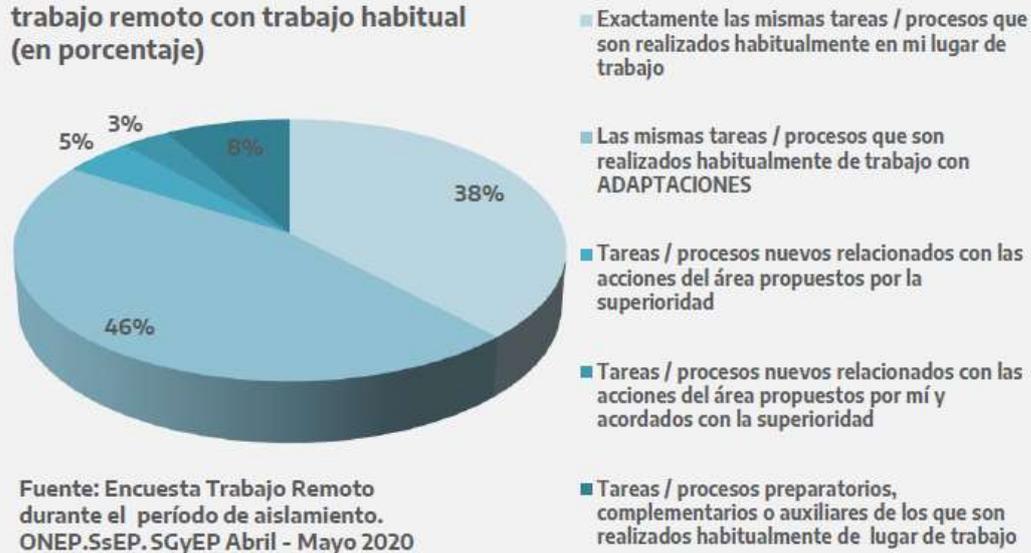


El resto del cuestionario se centró en las 15.702<sup>10</sup> personas que realizaron trabajo remoto (de manera exclusiva o alternada); universo en el que se observa la preponderancia de mujeres (58%) y nivel universitario completo o superior 60%.

Ante la consulta respecto de la correspondencia entre el trabajo remoto y el que habitualmente desarrollaban, el 84% respondió que se trata de las mismas tareas, con o sin adaptaciones, y menos del 1% identifica las actividades remotas realizadas como carentes de coincidencia alguna con las normales.

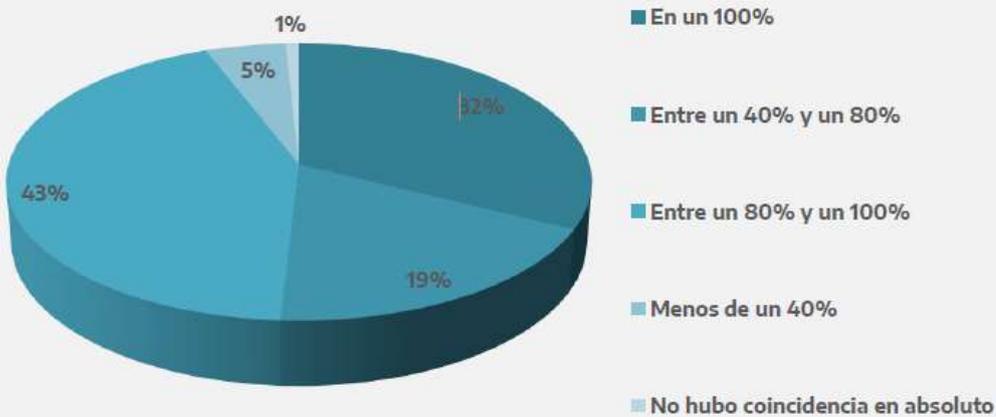
<sup>10</sup> La representatividad respecto a las dotaciones de los veinte Ministerios, las Secretarías General, Legal y Técnica, y la Jefatura de Gabinete de Ministros alcanza el 23,27%.

**Gráfico 10: Correspondencia del trabajo remoto con trabajo habitual (en porcentaje)**



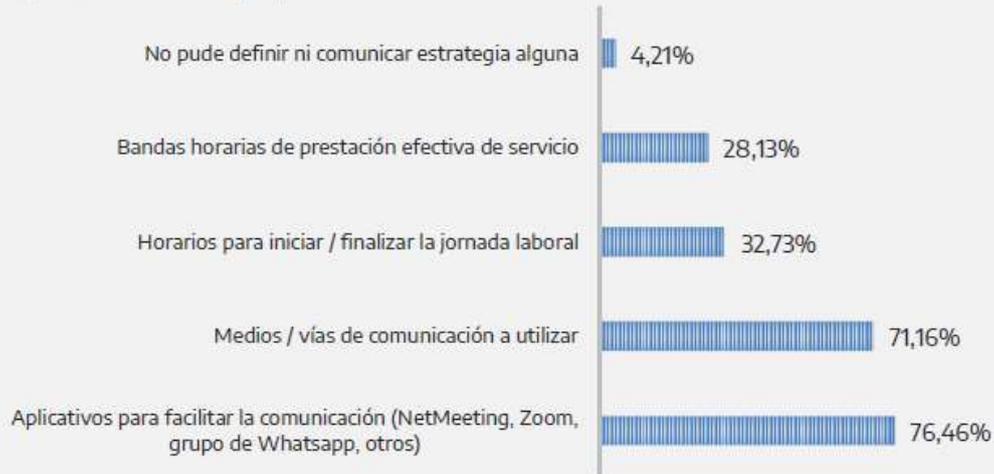
**Tabla 10: Correspondencia del trabajo remoto con trabajo habitual (en valores absolutos)**

**Gráfico 11: Coincidencia porcentual de tareas**



Preguntados/as acerca de si, dada la emergencia del cambio de modalidad, pudieron definir y comunicar una estrategia específica para el período de restricción en cuanto los medios de comunicación, horarios de contacto, bandas horarias de prestación efectiva, etc., quienes tienen equipos de trabajo a cargo respondieron mayoritariamente que sí, aunque con diferentes alcances. Sólo 161, de los 4.418 encuestados a cargo de equipos, manifestaron no haber podido establecer y comunicar estrategia alguna.

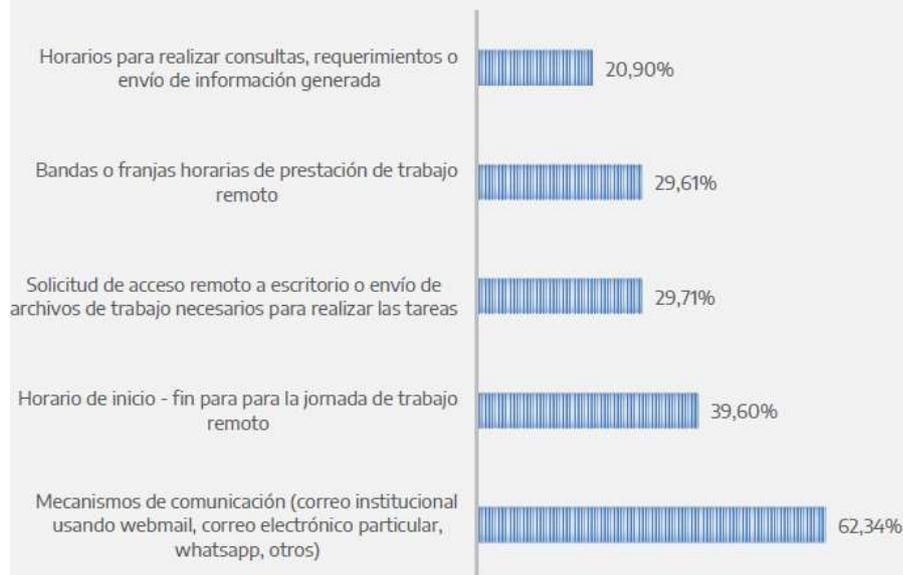
**Gráfico 13: Pautas establecidas con anterioridad al trabajo remoto, en responsables de equipos**



**Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020**

En cuanto a la consulta a integrantes de equipos, donde no se observa una estricta correspondencia con los resultados obtenidos al indagar a los responsables, las iniciativas se distribuyeron de la siguiente forma:

**Gráfico 14: Organización por propia iniciativa ante trabajo remoto, entre integrantes de equipos**



**Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020**

Al respecto, en el estudio se observa que, si bien los y las integrantes de equipo también reflejan una ocurrencia menor de “establecimiento de horarios y bandas horarias”, la relación con los aspectos tecnológicos de la comunicación alcanza una relación de aproximadamente 3:2 (62,34% y 29,71%

frente a 39,60% y 29,61%, respectivamente). Esto lo relacionan con la necesidad de integrar la prestación del servicio en forma armónica con el resto de las actividades privadas.

En lo que respecta a la organización del trabajo, más del 70% de los encuestados mantuvieron un nivel de comunicación equivalente, normal y habitual, y casi el 60% accedió, como mínimo, diariamente a los requerimientos de trabajo. Es decir que la modalidad remota habría replicado, con relativo éxito, las condiciones de trabajo de la modalidad presencial, pudiendo deducirse que cualquier desequilibrio en la organización de la comunicación no alteró significativamente los requerimientos de trabajo.

**Gráfico 15: Comunicación durante el trabajo remoto, en integrantes de equipos de trabajo (en porcentaje)**



Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

**Gráfico 16: Comunicación de requerimientos en integrantes de equipos de trabajo (en porcentaje)**



Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

En lo relacionado con los aspectos tecnológicos, entre aquellos que están a cargo de equipos, el 79% de los encuestados utilizó dispositivos tecnológicos propios, mientras que sólo el 21% se valió de los pertenecientes a su organismo. De éstos últimos, el 9,3% lo hizo de manera absoluta, mientras que el 12,2% lo hizo de acuerdo a la disponibilidad. Entre las y los integrantes de equipos, no más de un 20% de los medios tecnológicos utilizados fueron provistos por el empleador.

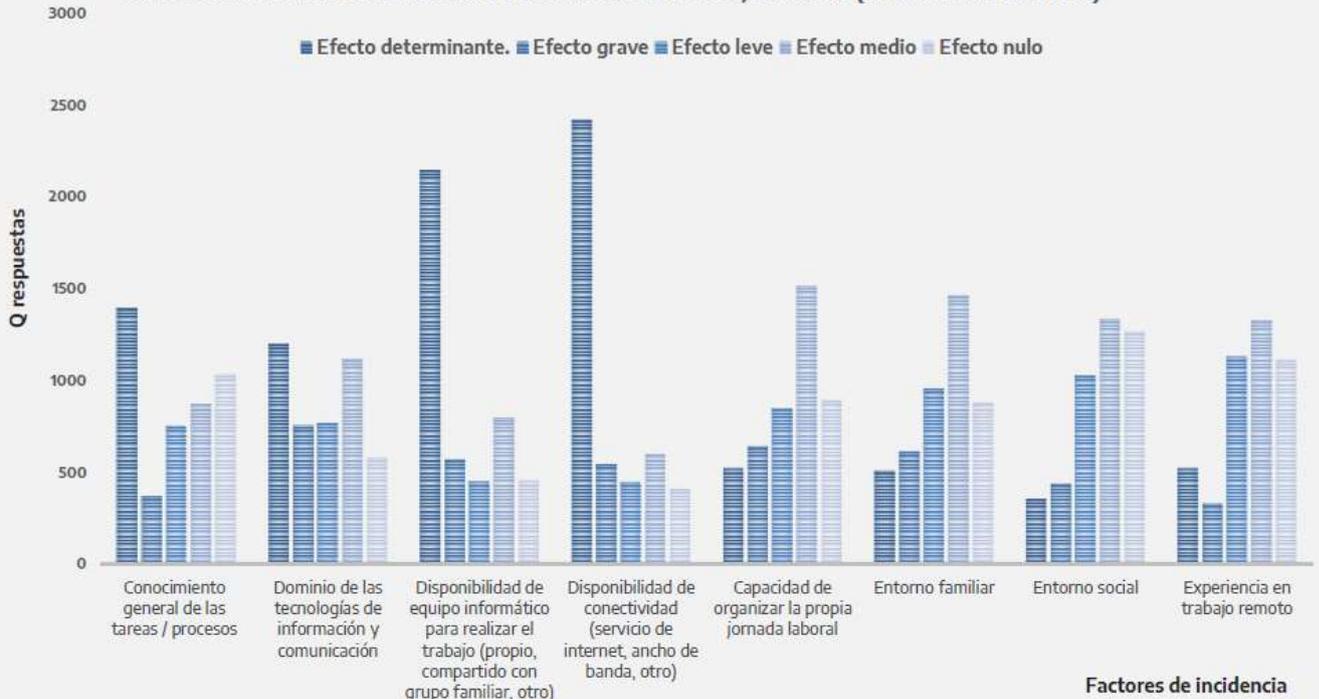
**Gráfico 17: Pertenencia de los equipos empleados para trabajo remoto (en porcentaje)**



Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

En lo que hace a la valoración que los encuestados hicieron respecto de los factores de incidencia en el teletrabajo, los más señalados fueron:

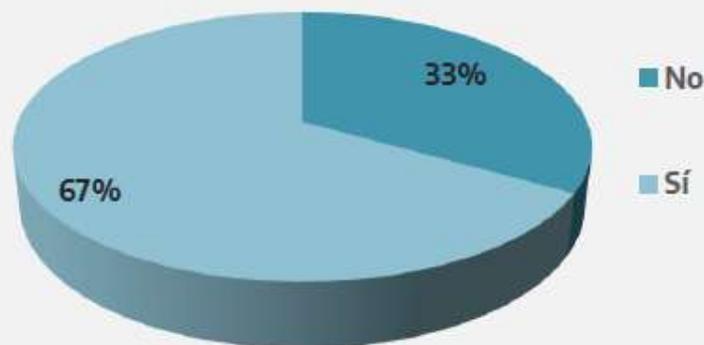
**Gráfico 22: Valoración de factores de incidencia en trabajo remoto (en valores absolutos)**



Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

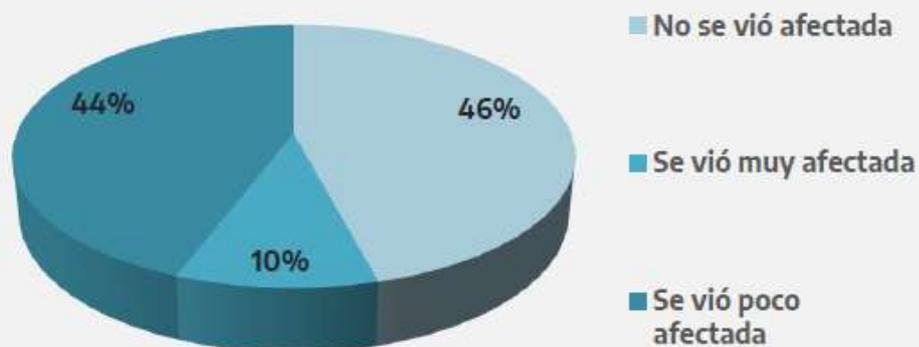
La extensión del teletrabajo, como era esperable, demandó el desarrollo de competencias y habilidades específicas por no existir la interacción directa entre los integrantes de equipos y sus responsables. Esto se evidencia en el estudio, que da cuenta del desarrollo de sistemas de medición, control o supervisión para su aplicación específica al trabajo remoto, y la calidad de tal función de conducción se percibió poco o, directamente, no afectada.

**Gráfico 25: Desarrollo de sistemas de supervisión o control en el trabajo remoto (en porcentaje)**



Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

**Gráfico 26: Calidad de la supervisión durante el trabajo remoto (en porcentaje)**



Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

Ante la consulta sobre las materias donde se requeriría una capacitación adecuada al trabajo remoto, se identificó un razonable consenso en torno a trabajar las relativas al dominio de las TIC, seguidas por las de organización del trabajo, tableros de control o gestión por resultados.

**Tabla 17: Valoración porcentual de los contenidos de capacitación en la práctica del trabajo remoto**

Valoración porcentual de la utilidad de contenidos de capacitación asociados a la práctica de TR	
Tecnologías de Información y Comunicación (TIC)	64,8%
Organización del trabajo	44,4%
Uso eficiente del tiempo	37,7%
Comunicación efectiva	37,5%
Gestión por resultados	36,3%
Aplicativos y sistemas de uso general en la jurisdicción	35%
Autoliderazgo	23,5%

Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento.  
ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

**Tabla 18: Valoración porcentual de los contenidos de capacitación asociados a la gestión de equipos en la práctica del trabajo remoto**

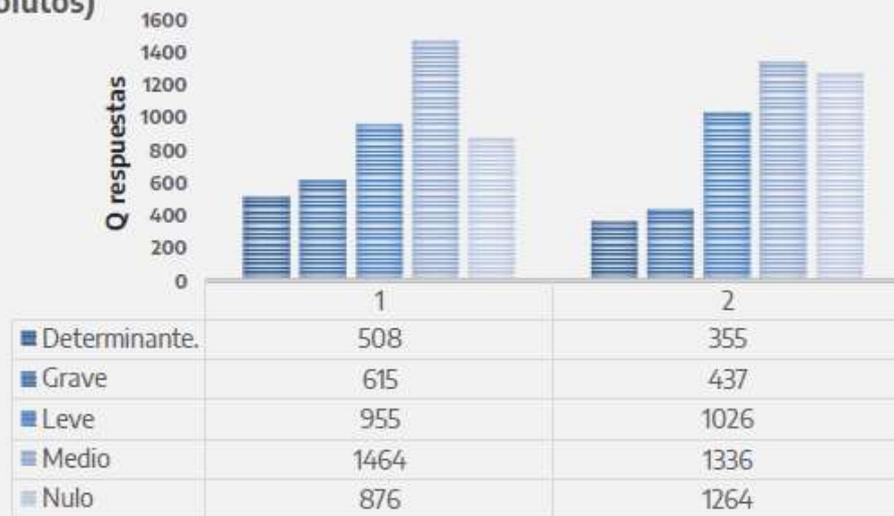
Valoración porcentual de la utilidad de contenidos de capacitación asociados a la gestión de equipos en situación de TR	
Tecnologías de Información y Comunicación (TIC)	54,3%
Tablero de Control	41,8%
Gestión por Resultados	38,6%
Gestor y Visualizadores de Reportes e informes	36,6%
Organización del trabajo	36%
Liderazgo	29%
Organización eficiente del tiempo	26,9%
Aplicativos de uso frecuente en la unidad a cargo	25%

Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento.  
ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

A pesar de las condiciones particulares propiciadas por el ASPO, no surge del estudio que la percepción individual de los factores que inciden en el trabajo remoto, como la interacción forzada con factores familiares y sociales, sea mayoritariamente grave o determinante para quienes tienen equipos a

cargo<sup>11</sup>, ni para quienes los integran, aunque sí se evidenció, en un alto porcentaje, la necesidad de compartir espacios físicos, conectividad o equipos informáticos con otros/as integrantes del hogar, cuestión que se vería profundizada en la presente coyuntura sanitaria.

**Gráfico 27A: Incidencia de factores ambientales entre responsables de equipos (en valores absolutos)**



Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

**Gráfico 28: Relación entre el trabajo remoto y las actividades particulares entre integrantes de equipos (en porcentaje)**



Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

<sup>11</sup> Sin perjuicio de las distinciones de incidencia por tipo de tareas o género que analizaremos al tratar dichas dimensiones del teletrabajo, debido a que las valoraciones en las categorías “Determinante” o “Grave” resultan proporcionalmente mayores en las respuestas de las trabajadoras.

## El análisis cualitativo de la experiencia

Otro estudio, en este caso cualitativo, sobre los efectos preliminares de la aplicación del trabajo remoto en la APN fue presentado recientemente por el INAP, a través de una videoconferencia<sup>12</sup>. El estudio, realizado entre el 2 y el 29 de mayo, contó con 48 entrevistas tendientes a relevar las percepciones de las y los trabajadores, y su balance de la experiencia.

Del relevamiento surge dominante una percepción positiva, pero con reparos. Se reconoce la potencialidad de la modalidad remota y su correcto funcionamiento, sin desconocer que fue implementado de manera intempestiva y no planificada. Esto no implica ignorar algunas voces negativas, que lo ven sólo como un paliativo pasajero.

Una opinión recurrente fue que esta transición nos permitirá comprender mejor qué labores son tele-trabajables y cuáles no. Se mencionó, como un dato positivo, la flexibilidad horaria que permite. Pero también se alerta acerca de los abusos que pudieron constatarse por parte de los líderes de equipos, ante la desestructuración de los límites de la jornada laboral.

Más de dos tercios de los entrevistados señalaron que el teletrabajo aumentó su carga horaria cotidiana o la convirtió en indeterminada, debiendo trabajar en días y horarios que eran inhábiles. Otros remarcan los problemas de superposición de agendas con tareas de cuidado, domésticas o educativas. Finalmente, un grupo minoritario dijo que produce lo mismo, pero de forma menos estructurada y con más interrupciones, dato que va en línea con la flexibilidad que suele pregonarse como característica positiva de la modalidad. Además, en lo que hace a la optimización del tiempo, diversos entrevistados señalaron la conveniencia de la modalidad para evitar los problemas y demoras propios de los traslados y congestiones en el transporte público.

En cuanto a la performance y su medición, existieron visiones encontradas. Algunos/as lo vieron como un cambio positivo, que permite evaluar mejor la eficiencia de cada persona, mientras que otros/as lo consideraron como algo negativo porque deriva en controles del tipo *fordista*. Al respecto, cabe remarcar que se evidenció cierta desconfianza respecto de los medios de control, sobrevolando la idea de que pueden ser vistos o escuchados a través de la tecnología que se introduce en su domicilio. Esta visión, asociada a la invasión a la privacidad que puede generar la modalidad remota, duplica en porcentaje a la de quienes creen que se trata de un prejuicio, y que es necesario acostumbrarse a trabajar y medir por resultados. En general, se consideró necesario regular la cuestión por tratarse de un gran obstáculo para la permanencia y aceptación del teletrabajo.

La opinión sobre el sostenimiento de la productividad fue, preponderantemente, negativa. Esto es debido al tiempo que requiere la coordinación de tareas, por la falta de una adecuada planificación de la modalidad. Un grupo minoritario sostuvo que no hubo cambios en ese sentido. Mientras que otro grupo argumentó que, si bien no se incrementó la productividad inmediatamente, esto se debe a que el Estado es una compleja maquinaria que suele demorar su arranque (una suerte de inercia institucional), pero que una vez que lo haga será notoria la mejora, debido a la optimización de las rutinas de trabajo. Se trataría de un proceso de aprendizaje organizacional.

Acercas de la calidad del trabajo, la percepción fue que se mantuvo constante, debido a que, aunque se realizan a distancia, los procesos son los mismos. Nuevamente se observa una minoría que se

---

<sup>12</sup> Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/ciclo-de-conferencias-inap>

manifestó en contrario, considerando que empeoró por la pérdida de rendimiento, que permitió hacer menos tareas en el mismo tiempo. Debido a ello, los procesos soportan una menor complejidad, siendo el producto final de peor factura.

Según la opinión general, la calidad de implementación en la APN, como organización, no habría mejorado ni empeorado, manteniéndose estable respecto de la situación de normalidad. El cambio tecnológico agilizó algunas áreas, pero generó otros cuellos de botella, equilibrándose la ecuación. Un dato saliente es que el teletrabajo se visualizó como una gran auditoría de procesos de tipo colaborativa, nunca antes realizada, en esta escala, en la APN.

La percepción acerca de las innovaciones en las rutinas de trabajo fue, en general, positiva. La incorporación de los formatos digitales para las reuniones de trabajo fue vista como una mejora que aporta rapidez a su desarrollo y facilidad a la convocatoria de un mayor número de interesados/as. La visión extendida es que esto es un cambio que va a perdurar pasada la pandemia.

Consultados acerca del grado de preparación, la adaptación y la actuación de las jefaturas dentro del nuevo modelo, las opiniones discurrieron entre: quienes creen que están en un proceso de aprendizaje; quienes entienden que se requiere de una legislación adecuada que ponga coto a los excesos; y quienes observan situaciones de favoritismo que deberían evitarse mediante la definición clara de criterios y objetivos para el teletrabajo, con alguna instancia de apelación.

Respecto de los costos que acarrea el cambio de modalidad, quienes lo vieron positivamente realzan la baja del costo edilicio y la posibilidad de descentralizar el trabajo en las oficinas públicas. Pero se vio como un aspecto negativo que esos costos se trasladen a la parte trabajadora, que debe disponer de espacios propios para desarrollar su tarea. Se planteó, incluso, que se trata de un ajuste encubierto.

Entre los grupos perjudicados por el cambio de modalidad, se observaron:

1. Los mayores, porque la tecnología representa en mayor medida una frontera para ese colectivo.
2. Quienes no disponen de una infraestructura apropiada en su domicilio.
3. Las mujeres con hijos a cargo, por la superposición de problemáticas de índole diversa<sup>13</sup>.
4. Los *presencialistas*, cuyas tareas requieren, en mayor medida, de la interacción física.
5. Quienes tienen mayores responsabilidades de índole familiar, por la desestructuración del horario de trabajo y el solapamiento con aquellas.
6. Quienes basan en el entorno laboral, preponderantemente, su vida social.
7. Los que exhiben estilos de conducción antiguos o verticalistas.

Entre quienes habrían visto un beneficio en el trabajo remoto, se contabilizaron:

1. Los *tecnificados*; especialmente los profesionales, investigadores e informáticos.
2. Quienes se desempeñan en áreas administrativas.
3. Los que tenían rutinas claras y sustentadas en la tecnología antes de la emergencia.
4. Las mujeres sin hijos a cargo y con multiplicidad de tareas.
5. Los más jóvenes, que se adaptan más fácilmente al nuevo soporte tecnológico.
6. Quienes no atienden al público.
7. Los que tienen problemas de movilidad física.

---

<sup>13</sup> Trataremos específicamente el asunto en el documento relativo a género y teletrabajo.

8. Quienes ejercen jefaturas modernas y saben trabajar en red o de forma proactiva y flexible.

La conclusión general que puede extraerse es que existe una percepción mayoritariamente positiva sobre los primeros efectos de la experiencia, pero no incondicional. Es necesario establecer, claramente, cuáles son las funciones tele-trabajables, y cuáles no. E indagar quiénes desean incorporarse a esta modalidad, y quienes prefieren continuar de forma presencial. Es urgente precisar adecuadamente los horarios y la duración de la jornada laboral, para evitar abusos. Y ha sido positiva la incorporación de nuevas herramientas para canalizar reuniones de equipos de trabajo.

Se percibe escasa resistencia a la modalidad, y aparece una coalición de personas que apoyan el teletrabajo, manifestando que será difícil retornar al modelo presencial ante las ventajas de evitar engorrosos traslados. Este grupo probablemente ejerza presión para su continuidad. Sin embargo, no se observó un aumento en la productividad, ni en la capacidad de gestión. Por el contrario, se percibe en muchos casos un incremento de la carga horaria y cierta invasión de la esfera privada, problemáticas que llevan a señalar la necesidad de una regulación que sea producto del consenso de todas las partes involucradas.

Una porción de las y los consultados concluyó que no todas las actividades que hoy se prestan de manera remota continuarán en dicho formato, sino que volverán a la normalidad previa con excepción de aquellas que demostraron una adaptación muy eficiente. Otros manifestaron que sienten una pérdida del trabajo en equipo, y una tendencia al individualismo y al aislamiento derivados de la modalidad. Esto deterioraría la sociabilidad de las y los trabajadores.

## Conclusiones preliminares

Lo más destacable es que, ante la emergencia y adaptación forzada a la modalidad remota, existió una evidente disposición de las y los trabajadores para aportar medios materiales, tecnológicos y económicos propios, con la finalidad de sostener la función estatal. Esto obliga a reconocer su alto nivel de compromiso con la ciudadanía en general, sin el cual la continuidad de los servicios del sector público hubiese sido inviable.

A pesar de la imposibilidad de una planificación adecuada, y de las complejidades derivadas de las medidas sanitarias, el trabajo remoto se expandió de forma notable y sostenida en un lapso de tiempo muy breve, salvo excepciones donde se constató una imposibilidad absoluta para adoptarlo. Así, la función administrativa se mantuvo dentro de parámetros aceptables y, a medida que transcurrió el lapso de aislamiento preventivo, la práctica se sostuvo sin exhibir grandes dificultades.

Las habilidades y competencias requeridas fueron rápidamente asimiladas -y con gran autonomía- por las y los trabajadores estatales, sin perjuicio de la necesidad de profundizarlas en el futuro. Pero no pueden obviarse los cuestionamientos y las imposibilidades planteadas por un porcentaje importante de los encuestados. Las dificultades y mayores costos de infraestructura, conectividad, equipamiento no pueden recaer sistemáticamente en las y los trabajadores. La difuminación de algunos límites, que hacen al respeto de sus tiempos y espacios privados, requiere también de pautas claras para preservar de mejor manera su bienestar psicológico.

## **Pensar el futuro**

El esquema de emergencia basado en el teletrabajo parece haber funcionado razonablemente bien. Su sostenibilidad futura, requiere de un trabajo de planificación y regulación participativa y consensuada, que debe iniciarse en el sector Público lo antes posible, para evitar daños que ya pueden estar produciéndose, y mostrar al conjunto de la sociedad que es posible generar un modelo virtuoso para las organizaciones y las personas.

El relativo éxito de la experiencia, hasta el momento, abre nuevos desafíos relacionados con las actividades de capacitación para el mejor desempeño y la apropiación de la modalidad por parte de las y los integrantes de las organizaciones. Especialmente en lo que se refiere al dominio de nuevas herramientas tecnológicas, la organización del trabajo o la gestión por resultados. Es preciso redefinir la provisión de las herramientas que permitan el trabajo remoto, identificar los puestos que son compatibles con la modalidad sin perder eficacia, y en qué medida pueden desarrollarse de esta manera.

No debemos olvidar que las transformaciones tecnológicas requieren de una política consistente de apoyo a las y los trabajadores para la incorporación de saberes y habilidades que les permitan una adaptación a las nuevas realidades. La organización tiene un compromiso en ese sentido con aquellas personas amenazadas por el cambio.

Es necesario, finalmente, formularnos nuevas preguntas. Pensar en las diferentes dimensiones del teletrabajo y planificar el futuro de un Estado innovador que también preserve la calidad de vida de sus trabajadores y trabajadoras. El análisis de las condiciones necesarias para ello será el objeto de los próximos documentos, donde plantearemos cada una de las problemáticas que deben abordarse y propondremos alternativas para su tratamiento.