

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

# TELETRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARGENTINA

Impacto en las condiciones de trabajo salud y vida cotidiana

**Julia Soul - Oscar Martínez - Ignacio Rodríguez** (Coordinador)  
Noviembre 2020



En marzo el Estado decretó el Aislamiento (ASPO), y estableció el teletrabajo para múltiples tareas. La puesta en marcha fue un hecho abrupto y traumático para quienes trabajan. Nada fue planificado.



Se debió afrontar el mismo con equipamiento y conexión propios, y en el lugar de la casa donde se pudiera. Fueron las y los trabajadores quienes “financiaron” el trabajo. El hogar pasó a ser además oficina y guardería o escuela. La mentada conciliación de vida familiar y vida laboral, demostró ser una pesadilla.



La intención explícita de mantener esta modalidad, aunque bajo otras condiciones de control y “productividad”, abre un escenario de profundo debate y acción sindical.

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

# TELETRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARGENTINA

En cooperación con



# Índice

<b>INTRODUCCIÓN</b>	2
<b>1. ESTRATEGIA METODOLÓGICA</b>	4
1.1. Descripción y fundamentación .....	4
<b>2. ¿QUÉ ES EL TELETRABAJO?</b>	5
2.1. Actividades y tareas .....	6
2.2. Medios y espacios de Trabajo .....	7
2.3. Organización del Trabajo .....	7
2.4. El colectivo de trabajo .....	7
<b>3. LOS COLECTIVOS LABORALES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL (APN). UNA PRESENTACIÓN DEL SECTOR</b>	9
3.1. La cantidad de puestos de trabajo y la multiplicidad de relaciones contractuales .....	9
3.2. Las actividades .....	10
<b>4. ANTES DE ASPO:LA DIGITALIZACIÓN, EL TELETRABAJO Y EL DISCIPLINAMIENTO EN EL ESTADO Y LA APN</b>	11
<b>5. LA IMPLEMENTACIÓN DEL TELETRABAJO EN EL CONTEXTO DEL ASPO</b>	13
5.1. En relación con las tareas cotidianas .....	13
5.2. El empobrecimiento del trabajo.....	16
5.3. En relación con medios de trabajo .....	16
5.4. Teletrabajo en Emergencia: la yuxtaposición de tiempos y espacios.....	17
5.5. Sobre el impacto en la salud del teletrabajo.....	18
<b>6. ALGUNAS REFLEXIONES Y ALERTAS PARA UNA POSICIÓN SINDICAL</b>	21
6.1. Teletrabajo en emergencia o teletrabajo programado desde la patronal .....	21
6.2. En el nivel de las discusiones sobre su implementación o no en los lugares de trabajo concretos .....	22
<b>7. CONCLUSIONES</b>	23
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	24

# INTRODUCCIÓN

En marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró pandemia a la enfermedad producida por el covid-19. En cuestión de meses, el virus alcanzó presencia planetaria, acelerado por los intensos flujos de circulación de personas que caracterizan a la economía global. La respuesta generalizada de los Estados para aminorar el ritmo de transmisión del virus se centró en el control de la circulación. En mayor o menor medida, la política dominante ha sido el confinamiento de la población, lo que determinó la readecuación de procesos y tareas productivas a un contexto que impone el distanciamiento social y la desconcentración espacial como aspectos claves de la política sanitaria. En este marco, se profundizó el desarrollo y el alcance del *teletrabajo* o trabajo remoto, una modalidad de organización del trabajo cuyo despliegue había sido marginal y episódico, reducido a actividades o sectores particulares.

En este sentido, aunque los intentos por parte de los empleadores y las empleadoras por imponer modalidades de teletrabajo no son novedosos (Vocos y Martínez, 2004) con las políticas de aislamiento la posibilidad de su expansión se presentó como necesidad, especialmente en aquellos sectores caracterizados como “no esenciales” y otros basados en interacciones personales, como la educación. Según la OIT, hacia mediados de abril de 2020, el teletrabajo se había implementado en los sectores no-esenciales del Estado en 59 países. Por su parte, el Banco Mundial reportaba que 136 Estados habían implementado “algún tipo de trabajo en el hogar”. Es en este marco que el Estado nacional en Argentina decreta el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) en marzo de 2020, estableciendo la modalidad de teletrabajo para quienes efectivamente pudieran realizar sus tareas de forma remota.

La implementación del teletrabajo en contexto de emergencia sanitaria implicó transformaciones de diversa índole en diferentes dimensiones de la vida laboral en la Administración Pública Nacional y en diversos organismos estatales. En este contexto la situación de *teletrabajo en emergencia* para las perspectivas de los

trabajadores y las trabajadoras es fundamental: *Nada fue planificado, preparado ni organizado. Los estatales, así como los docentes, los judiciales, etc. no fueron capacitados; tampoco se analizó la tecnología disponible, no hubo tiempo ni oportunidad.* La falta de estos elementos, centrales para la configuración de nuevas formas de organizar el trabajo, y de la participación sindical al respecto, impactan directamente en la dinámica de implementación de la modalidad de trabajo remoto, generando consecuencias en términos de derechos y carga laboral que es preciso dar a conocer.

Este trabajo se propone indagar en las formas y consecuencias de la implementación del teletrabajo en la Administración Pública Nacional (APN) y organismos dependientes. Pretende centrarse en su impacto en la vida laboral, personal y social de los trabajadores y las trabajadoras estatales. El texto tiene dos objetivos principales:

- realizar una aproximación a las formas que tomó y está tomando la introducción del teletrabajo en el actual contexto de ASPO y emergencia sanitaria;
- identificar los elementos de esta modalidad que afectan las condiciones de trabajo, la salud y la vida cotidiana.

En términos más concretos y específicos se busca establecer qué formas particulares adquiere el trabajo remoto en la Administración Pública Nacional y organismos dependientes focalizando en la identificación de las tareas, de los mecanismos de asignación de estas y de control; del establecimiento de la jornada, y además:

- analizar cómo se llevó adelante este pasaje: organización, provisión de equipamiento, coordinación (relaciones que se establecen entre trabajadores y equipos con la misma jerarquía, o sea, horizontales), comando (relaciones que se establecen entre trabajadoras/trabajadores o equipos de trabajo y los y las superiores jerárquicos);

- describir los cambios en las condiciones de trabajo derivados de la implementación de esta modalidad. Ponderar las condiciones habitacionales y de equipamiento con que cuentan los trabajadores y las trabajadoras;
- describir el impacto en la carga laboral (física, psíquica/cognitiva y emocionalmente) del teletrabajo en contexto de pandemia;
- analizar cómo la modalidad de teletrabajo domiciliario afectó la vida cotidiana de los trabajadores y las trabajadoras, focalizando en la organización de tareas de cuidado y en la percepción (y distribución) del tiempo de trabajo y no trabajo.

Por último, se busca poner en debate cómo afectan estos cambios a los colectivos de trabajo, y a la organización sindical, y en qué medida pueden significar un cambio permanente en las formas de organizar el trabajo.

El relevamiento de información se llevó adelante mediante entrevistas semiestructuradas, individuales y colectivas, realizadas durante el mes de agosto de 2020, como se explicitará. Es relevante subrayar la extensión del ASPO, por lo que las condiciones y modalidades actuales de teletrabajo remiten al carácter excepcional, de emergencia sanitaria y situación de aislamiento preventivo. Un elemento que conviene adelantar es que en ellas se evidencia el carácter dinámico que tienen las consecuencias derivadas de la modificación súbita e in-

tempestiva en la organización del trabajo; de la modificación en la delimitación de actividades esenciales y no-esenciales y de la profunda desestructuración de la vida cotidiana que supuso “la cuarentena”. En efecto, el relevamiento de información para esta investigación no es el de los inicios de la pandemia y el aislamiento. Promediando el año, el teletrabajo se consagró como un aspecto permanente en las relaciones laborales de Argentina, mediante la sanción de una ley regulatoria que, aunque no abarca el ámbito del empleo estatal y comenzará a regir una vez finalizada la emergencia, circunscribe un campo de prácticas, de reivindicaciones y demandas sindicales. Este desarrollo no es menor respecto de las percepciones, representaciones y expectativas presentes entre los trabajadores y las trabajadoras del Estado. Este último aspecto es fundamental para recoger elementos que permitan generar insumos para pensar los desafíos presentes y futuros en el marco de la defensa de los derechos de la clase trabajadora.

En lo que sigue, se presentan los principales avances del estudio, organizados del siguiente modo: en primer término, se explicita la metodología y los alcances del trabajo; se define el teletrabajo y su impacto en la dinámica de la organización laboral y se presenta una descripción somera de las principales características del sector de la APN. Posteriormente se presentan los datos construidos, teniendo en cuenta percepciones y perspectivas acerca del futuro. En la sección final se puntualizan elementos para el debate sobre la acción sindical.

## 1

# ESTRATEGIA METODOLÓGICA

## 1.1. DESCRIPCIÓN Y FUNDAMENTACIÓN

La investigación parte de una aproximación de tipo cualitativa, focalizada en obtener datos que permitan reconstruir las percepciones y experiencias de los trabajadores y las trabajadoras en tres dimensiones de la vida cotidiana: salud – reproducción social (instancias de cuidado y consumo) – trabajo (instancias de actividad laboral). Se considera que una aproximación de este tipo permite relevar y profundizar en el modo en que inciden las tareas, posiciones y sectores en la configuración de experiencias heterogéneas y desiguales en relación con la implementación del teletrabajo. El supuesto metodológico es que estos elementos influyen diferencialmente en las distintas dimensiones de la carga laboral.

En función de ello se tomaron dos decisiones para la selección de informantes:

- que representaran una diversidad de sectores, objetivos y tareas realizadas;
- que tuvieran posiciones diferenciadas en relación con la organización y la actividad sindical: dirigentes de cuerpos de delegados y delegadas o comisiones internas, trabajadoras y trabajadores involucrados en el accionar sindical y trabajadoras y trabajadores sin afiliación o involucramiento sindical.

La cantidad de entrevistas estuvo determinada por dos aspectos: el llamado “criterio de saturación” (se aumentaban la cantidad de entrevistas, pero no se recibía información cualitativamente nueva), y por las limitaciones que impone la situación de ASPO para la extensión y calidad del trabajo de campo. Se elaboró un mapeo general del empleo de la APN para contextualizar la información construida en función de las variables etáreas, de género y escalafón. El estudio se focalizó en

la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires por dos razones:

1. La alta concentración de trabajadores y trabajadoras de la APN que se desempeña en dichas jurisdicciones
2. El carácter del aglomerado urbano de la región que permite dar cuenta de un conjunto de dimensiones que impactan en la carga laboral presencial y remota (movilidad, conectividad, hacinamiento, etc.).

Finalmente, se combinaron las siguientes técnicas de recolección de información:

- Entrevistas semiestructuradas (individuales y grupales) a trabajadores y trabajadoras de diferentes organismos. Se construyó un corpus de 27 entrevistas individuales y 9 entrevistas colectivas en 13 organismos de la APN y entes vinculados: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Programa de Atención Médica Integral (PAMI), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), Superintendencia de Seguros, Superintendencia de Riesgos del Trabajo, Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA); Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Economía y Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA).
- Sistematización de información cuantitativa y cualitativa. En especial de estudios referidos a la temática.
- Relevamiento de regulación y normativa.
- Relevamiento de información periodística (amplia y de visiones muy encontradas).

## 2

## ¿QUÉ ES EL TELETRABAJO?

*La noción más ampliamente aceptada de teletrabajo es que se trata de una combinación de trabajo remoto (que se realiza fuera del local del empleador, empleadora o de cualquier centro de trabajo, oficina, aula) con tecnologías de información y comunicación (TIC).*

Esta modalidad de organizar el trabajo supone, entonces, que:

- A. Se realiza en una ubicación alejada de una oficina central o instalaciones de producción, separando así al trabajador y la trabajadora del contacto personal con colegas y compañeros y compañeras de trabajo y,
- B. La comunicación, el nexo entre el empleador/la empleadora y los empleados/las empleadas; y de los empleados y empleadas entre sí, se realiza a través de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC).

Ambos elementos se presentan en diferentes combinaciones, según los ámbitos y las tareas que impliquen. Usualmente, *trabajo domiciliario* y teletrabajo se identifican –y de hecho esta es la forma predominante que asume en el contexto de esta investigación– en actividades como atención al público/clientes-clientas/usuarios-usuarias a través de teléfono o email; gestión de expedientes, etc. Los trabajos que implican desplazamientos en domicilios o *en la vía pública* (reparaciones en telefonía o empresas eléctricas, notificaciones judiciales, correo) también se modifican a partir de las TIC: el objetivo es que el trabajador y la trabajadora no vayan a su oficina, reciban la tarea en su computadora, celular, tablet, etc., y a partir de eso salgan a trabajar. Las trabajadoras y los trabajadores reciben las indicaciones/tareas en su hogar, las registran, tal vez las imprimen, y nunca van al domicilio del empleador/empleadora. Finalmente, el trabajo remoto también puede realizarse en *centros regionales de trabajo* que reúnen a varios trabajadores y trabajadoras remotos y son ajenos al conjunto de empleadores. Se utilizan en otros países, en Argentina no parecen tener mayor presencia.

Una preocupación expresada en las investigaciones sobre la temática refiere a las formas de control, vigilancia y monitoreo que habilitan las TIC: en efecto, bajo estas modalidades de organización del trabajo, se establecen controles a través de programas y dispositivos específicos que miden y registran ubicación y desplazamientos, momento y lugar de conexión (“*logeos*”), tiempo de trabajo, etc. La potencialidad de estos dispositivos de control para avanzar sobre el derecho a la intimidad y la disolución de la frontera entre tiempos y espacios de trabajo remunerado/trabajo de cuidado/recreación ha despertado voces de alerta en el ámbito sindical y académico.

El teletrabajo como estrategia empresarial de organización del trabajo comienza a implementarse en la década del 70 (a partir de la incorporación de la informática a los procesos productivos). Durante la década del 90 se amplifica tanto la propaganda como el uso (por la extensión de equipos informáticos pequeños y relativamente económicos), aunque todavía se presentaban obstáculos para su despliegue masivo. Justamente el control y la medición de rendimiento eran dos aspectos que empresarios y gerentes consideraban obstáculos para la implementación del teletrabajo, pero también se mencionaban problemas de gestión y coordinación.

La expansión y el abaratamiento de las tecnologías de comunicación –fundamentalmente la difusión de internet– propiciaron el avance de esta modalidad de organización del trabajo. Como se mencionó, en Argentina se venía aplicando de modo acotado y el Estado –a través de la Coordinación de Teletrabajo en el ámbito del MTEySS, y del Programa de Seguimiento y Promoción del Teletrabajo en Empresas Privadas (PROPET)– participa activamente en la difusión y en la construcción de acuerdos colectivos sobre las relaciones laborales que supone la modalidad. Los datos que brinda la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL, 2017) para el sector privado y registrado en Argentina indican que, antes de la crisis y la pandemia, solo 7,8% del conjunto de asalariados y asalariadas privados realizaba tareas bajo alguna modalidad de teletrabajo (unos 268.000): esta fue implementada

solo por el 3% de las empresas. Otro dato relevante es que el 97% de quienes trabajaban bajo la modalidad remota, lo hacían uno o días en la semana. Es decir, una fracción mínima de la jornada total de trabajo. Al recortarse sobre el conjunto de asalariados y asalariadas formales, estos datos no permiten ponderar el alcance de esta modalidad en el sector no asalariado (monotributistas) e informal. Es indudable que a partir del aislamiento impuesto por la pandemia se produjo una masificación en la implementación del teletrabajo, en múltiples sectores y ramas de actividad donde fue posible.

Es una obviedad, pero ante tanto debate sobre teletrabajo, hay que señalar que *no* toda actividad es “teletrabajable” y que, además, cada tarea está conectada como parte de un *conjunto de actividades que conforman los procesos de trabajo (y los colectivos laborales)*. Retomando la primera aproximación, se puede considerar *teletrabajo a toda actividad laboral realizada a través de medios informáticos sin la presencia física del trabajador o la trabajadora en un centro físico de trabajo (empresa, oficina, escuela, hospital, etc.)*. Esta actividad es organizada y comandada de modo remoto (telecomunicaciones). Esto quiere decir *que los teletrabajadores y las teletrabajadoras cooperan, participan de un mismo proceso de trabajo subordinadas y subordinados a este por medios informáticos y sin necesidad de compartir el espacio físico*. Desde el punto de vista de la organización de la producción, el teletrabajo es el régimen fabril en el trabajo domiciliario –o la incorporación del trabajo domiciliario al régimen fabril–. *En otras palabras, la sujeción del conjunto de trabajadores y trabajadoras a la organización del trabajo ya no vía reglas y “procedimientos” establecidos de modo externo –resoluciones y herramientas burocráticas– sino vía los dispositivos tecnológicos que tienen “objetivados” los procedimientos y controles en la misma forma que asumen las tareas.*

El régimen fabril supone un “sistema de máquinas” que marca la forma y los tiempos en que se realizan las tareas, estandarizándolas y subordinando las características particulares de cada trabajador y trabajadora a esas formas generales. Esto quiere decir que quien teletrabaja, aunque distante en el espacio, está integrado o integrada a un proceso de producción que es colectivo y *es social*. El trabajo a domicilio es una modalidad de trabajo vigente desde los orígenes del capitalismo y hoy tiene importancia en sectores como el textil, el ensamblado de cajas, juguetes, montaje, armado, preparación manual de pequeñas piezas. Tiene en común con el teletrabajo la existencia de una relación de dependencia –se trabaja para un empleador/empleadora legalmente reconocido/reconocida o no– y el hecho de que el producto es apropiado por el empresario o empresaria (o

forma parte de los procesos que comanda y organiza, por ejemplo, en administración). Sin embargo, la conexión directa (y potencialmente continua) y la posibilidad de control *a tiempo real* de los ritmos y tareas –es decir, la subsunción real del trabajo por el capital– son dos diferencias fundamentales que distinguen al teletrabajo del trabajo a domicilio típico, y marcan su subordinación al régimen de gran industria.

Las transformaciones como consecuencia del teletrabajo remiten a elementos fundamentales de la organización del trabajo. Desde la perspectiva de los componentes del proceso de trabajo, los cambios pueden analizarse en los siguientes términos.

## 2.1 ACTIVIDADES Y TAREAS

Las tareas que se realizan a través del teletrabajo son múltiples y refieren a múltiples objetos de trabajo que, a su vez sufren modificaciones o cambios en virtud de los cuales se hace posible su realización de forma remota. *A partir de lo cual puede sostenerse que no hay teletrabajo, sino teletrabajos*. La investigación sobre procesos de trabajo diferencia tres tipos de procesos que inciden en las características de las tareas y de los objetos de trabajo (Will-Zocholl, 2017):

- **Informatización:** considerada un proceso de producción y uso sistemático de información, como medio para producir un conocimiento de carácter *intersubjetivo, general e intercambiable* (es decir, no “propiedad” de individuos y tareas particulares, sino “objetivado” en reglas y procedimientos estandarizados, etc.). El uso de las computadoras y sistemas de información permite profundizar y extender este proceso a la producción y gestión del trabajo.

- **Digitalización:** es una fase específica del proceso de informatización, que implica el pasaje de la transmisión analógica a la digital y el surgimiento de objetos digitales de trabajo. Las implicancias se extienden a los medios de trabajo (la computadora pasa a ser a la vez máquina y herramienta) y la separación entre objetos de trabajo materiales e inmateriales.

- **Virtualización:** es un tipo especial de digitalización, que permite operar sobre un objeto digital como si este tuviera existencia física –por ejemplo, realizar ensayos sobre un prototipo virtual–. Este proceso permite la intervención simultánea sobre el mismo objeto (virtual) de personas o equipos distantes físicamente.

Esta diferenciación resulta útil en el momento de indagar especificidades propias de las tareas, el impacto de su realización de modo remoto y la forma en que co-



nectan con procesos en curso en la APN como elementos que permiten ponderar las dificultades y/o facilidades del pasaje. En el caso de la APN, para 2020 se había avanzado en la implementación del sistema de Gestión Documental Electrónica en camino a la incorporación de herramientas de Inteligencia Artificial y Big Data (lo que presenta, además, el problema adicional de la gestión de esa información tanto por parte de funcionarios como por parte de las empresas que proveen los servicios y sistemas informáticos). Sin embargo, como se analizará, estos cambios no contemplan ni abarcan al conjunto de actividades y tareas en manos de los trabajadores de la APN, aunque fueron la base para la continuidad de numerosas tareas con la implementación súbita del teletrabajo.

## 2.2. MEDIOS Y ESPACIOS DE TRABAJO

- **Lugar de trabajo:** se descentralizan los espacios de trabajo. En este sentido, se continua la tendencia inaugurada por los procesos de tercerización y *outsourcing*; combinando descentralización espacial y fragmentación de los empleadores y empleadoras. En Argentina se ha incrementado notablemente la modalidad *home office* (oficina en casa), que supone el predominio del trabajo domiciliario con sus consecuencias en relación con la organización y la carga que implican las tareas de cuidado. En mucha menor medida, se han organizado espacios de teletrabajo centralizados (como los call o los contact center) en los que tercerizan actividades comerciales, administrativas y de gestión. En términos generales, lo que resulta relevante es la distancia física con las sedes de las empresas/organismos para las cuales trabajan.

- **Tecnología y comunicación:** los medios de trabajo son equipos informáticos y tecnologías de información y comunicación. El hecho de que los equipos informáticos sean hoy un elemento común en los hogares, tiende a diluir la obligación de que, cuando son medios de trabajo, deben ser garantizados por el empleador. La cuestión de la comunicación tiene directa relación con el tipo de control. Si bien algunos tipos de teletrabajo se realizan en plataformas o en la modalidad online –quienes las usan deben conectarse durante toda la jornada y son monitoreados y monitoreadas– lo cierto es que la proliferación de medios de comunicación (especialmente las redes sociales) son vehículo del incremento del control y del monitoreo sobre los trabajadores y las trabajadoras.

## 2.3. ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO

- **La jornada:** los procesos de digitalización y virtualización suponen una doble profundización del comando del empleador/empleadora sobre la jornada. En la modalidad de trabajo remoto o teletrabajo, la disponibili-

dad a tiempo completo de los medios de trabajo sumada la posibilidad de monitoreo constante genera condiciones para la extensión de la jornada, de modo explícito o no. Estas condiciones, además se ven potenciadas por políticas salariales como los premios por productividad o el trabajo por objetivos, que llevan a quienes trabajan a extender la jornada el tiempo necesario para alcanzar las metas.

- **El comando y el control:** en algunos casos el comando y la organización del proceso de trabajo están objetivados en dispositivos tecnológicos que operan a través de algoritmos (como en las plataformas) para asignar tareas y comandar el trabajo del conjunto. En otros, la asignación, control y monitoreo de las tareas están a cargo de superiores, con quienes hay una interacción personal (aunque virtual). En otros casos, la asignación de tareas y el control se realizan por vías separadas o resultan una combinación de métodos informáticos y burocráticos. El empleador/empleadora –o los y las gerentes o directores y directoras que son sus representantes– pueden instalar un programa de control de tiempo y horario de uso, velocidad de tecleo, tiempo para trabajar sobre un problema, etc., que mantiene el control incluso si el trabajador o la trabajadora no está en línea. En aquellas tareas que suponen interacción con público/clientes y clientas/usuarios y usuarias es posible grabar y monitorear la presencia, actitud y formas de trabajo frente a la pantalla (sea computadora, celular u otro aparato digital de conexión).

- **El salario:** según el grado de informatización y estandarización de las tareas, se sientan las bases para la extensión del salario por objetivos –una modalidad que se aplica parcialmente en actividades como ventas o atención al cliente–. Esta estrategia de los empleadores y las empleadoras se ve facilitada por la implementación del teletrabajo puesto que se avanza en dinámicas individualizantes de la relación laboral.

## 2.4. EL COLECTIVO DE TRABAJO

*Una de las consecuencias inmediatas de la implementación del teletrabajo es la invisibilización de los colectivos laborales y, consiguientemente, la dificultad en la construcción de reivindicaciones y actores colectivos, y de los procesos de identificación que ello conlleva.* En un extremo, se presenta la posibilidad de colectivos de trabajo que nacen “remotos”: localizados en múltiples hogares, organizados y comandados por un centro rector (que puede ser un o una superior o un algoritmo) compuestos por individuos que no se conocen entre sí y cuyas posibilidades de interacción se reducen a lo que demanda el proceso de trabajo. En esta hipótesis, el desafío es configurar al colectivo de quienes trabajan

en tanto algo diferente de –o que se opone a– los empleadores y las empleadoras, primer paso para limitar y confrontar los avances sobre las condiciones de trabajo y las tareas. Una posibilidad intermedia es la de colectivos de trabajo que nacen “presenciales” y se reconvierten; o bien que combinan presencialidad y teletrabajo. Esta hipótesis supone que puedan trans-

formarse mediante la reactualización de relaciones basadas en un acervo colectivo de interacciones reconocidas y experimentadas por el conjunto. Esta investigación indaga sobre colectivos implicados en la segunda variante: dicho rápidamente, se trata de *colectivos laborales cuyas interacciones se “virtualizan” en el contexto del ASPO*.

## 3

## LOS COLECTIVOS LABORALES EN LA APN. UNA PRESENTACIÓN DEL SECTOR

En lo que sigue, se realizará una somera descripción del empleo y las condiciones de trabajo y contratación en la APN con el fin de contextualizar los sectores específicos que fueron seleccionados para el estudio.

### 3.1. LA CANTIDAD DE PUESTOS DE TRABAJO Y LA MULTIPLICIDAD DE RELACIONES CONTRACTUALES

La estructura organizativa de la APN comprende 22 jurisdicciones, entre las que se encuentran 20 ministerios, la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Presidencia de la Nación. Los Ministerios de Defensa y de Seguridad son los que concentran mayor cantidad de puestos de trabajo –107.964 y 100.600, respectivamente–. Sumados, reúnen 54% de la dotación total. Otros con una importante cantidad de personal –más de 10.000 puestos– son Salud, Economía, Justicia y Derechos Humanos; Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Agricultura, Ganadería y Pesca y Ciencia y Tecnología. De hecho, los 8 ministerios mencionados emplean algo más del 85% del personal de la APN.

Una aclaración metodológica: para lograr una aproximación en términos cuantitativos, se debió recurrir a diversas fuentes, ya que todos los datos de empleo público que provienen de fuentes de control del propio Estado sub-registran el nivel empleo, centralmente las formas más precarias de empleo. Las fuentes oficiales registran básicamente a los trabajadores y las trabajadoras llamados de planta permanente, de planta transitoria, y contratados. No obstante, el Estado nacional presenta un amplio arco de formas de contratación que explican porciones significativas del empleo del sector. Históricamente, como producto de la reforma del Estado, numerosas tareas y actividades se externalizaron en trabajadores y trabajadoras monotributistas que no son considerados en la planta de puestos de trabajo, sino como “proveedores/proveedoras” (de servicios). Otra forma de contratación es la que rige los convenios de Asistencia Técnica con Universidades o Programas de Organismos Internacionales u otras instituciones. En es-

tos casos, las formas contractuales varían entre la “locación de servicios” y contratos anuales bajo la órbita de la Ley de Contrato de Trabajo (no bajo el Régimen del Empleo Público). Esta diversidad distorsiona considerablemente la contabilidad de los puestos de trabajo<sup>1</sup>, por un lado. Por otro, la situación contractual adquiere significación como uno de los elementos que hace al impacto del teletrabajo.

La principal fuente de información de datos oficiales la constituye la Base Integrada de Información de Empleo Público y Salarios en el Sector Público Nacional (BIEP), y se complementa con el Informe Trimestral de Empleo Público, elaborado por el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). Los datos no siempre son coincidentes, ni presentados de la misma forma. Según la BIEP, en mayo de 2020, el Poder Ejecutivo Nacional abarcaba un total de 436.003 agentes. De ese total, las fuerzas armadas y otras fuerzas de seguridad representan poco más de la mitad (50,5%), las empresas públicas un 10,8% y los hospitales un 1,3%. El resto, un 37%, cerca de 163.000 personas, se insertan en la APN, entes descentralizados y entes reguladores. De ellas, un 60% conforma la planta permanente, un 37% son contratados y contratadas y un 3% planta transitoria. Los llamados “contratados/ contratadas” son quienes trabajan con garantía de empleo por *tiempo determinado* y deben renegociar su situación periódicamente. No gozan de estabilidad (todos los años cada organismo debe renovar o no sus contratos) y no pueden llevar adelante una carrera administrativa.

1 La norma debería ser la contratación en el régimen de estabilidad, es decir de planta permanente. Las contrataciones por tiempo determinado o en planta transitoria solo pueden representar un porcentaje de los empleados y empleadas que es fijado por el convenio colectivo. Hoy el convenio vigente para la APN es el de 2006; establece en un 15% la proporción de personal transitorio sobre el total de trabajadores y trabajadoras permanentes.

En base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares se puede ver, además, que entre a un 10% y un 12% del total del empleo público (depende de cómo se lo mida) no se le realizan descuentos jubilatorios, por lo que puede ser considerado monotributista o persona trabajadora no registrada. Aunque esta fuente no permite discriminar específicamente el sector público, o el o los organismos, ya marca un piso del peso del trabajo precarizado en el Estado. Las consultas a ministerios u otras entidades confirman la validez de esa información y, salvo contadas excepciones, dimensionan a la proporción de monotributistas entre un 10% y un 15% del personal.

En lo referido a género, no hay mayores diferencias, un 50,2% son hombres y un 49.8% mujeres. Respecto de edades, las personas adultas de 40 a 54 años ocupan la mayor parte de los puestos civiles (el 43,6%) y junto con adultas jóvenes, de 25 a 39 años, representan algo más del 75% de la dotación civil total. Las personas adultas de 55 a 64 años representan el 19,8%.

### 3.2. LAS ACTIVIDADES

La APN y los entes vinculados desarrollan una cantidad y diversidad de actividades significativas que suponen procesos de trabajo, tareas y niveles de calificación muy diferentes. Desde la atención a sectores de la población en condiciones de vulnerabilidad, regulación de distintos

mercados y actividades, investigación científica básica y aplicada, promoción a emprendimientos, tareas de aplicación y ejecución de programas productivos, etc., las actividades se multiplican en virtud de la amplitud de intervenciones que realiza el Estado en diversos ámbitos de la vida social.

En este estudio no se incluyen las fuerzas armadas y de seguridad, las prestaciones médicas, el sector educativo ni las empresas públicas, ya que suponen tipos de tareas y procesos de trabajo radicalmente distintos de los antes señalados.

Esta heterogeneidad en los *procesos de trabajo* se ve reflejada en algunas carreras particulares, establecidas estatutariamente (como investigación científica) o a través de Convenios Colectivos sectoriales. Todas estas actividades presentan distintos niveles y nodos de articulación entre tareas (de gestión, de ejecución, de evaluación) y actores (grupos de trabajadores y trabajadoras e instituciones) que se desarrollan a través de una red de relaciones e interacciones que configuran realidades muy dispares y específicas. Es relevante, entonces, subrayar que la marca de la heterogeneidad se suma a la *fragmentación en las formas de contratación* como características constitutivas del colectivo de quienes trabajan en el Estado y esto hace al modo en que se percibe y se experimenta el teletrabajo.

## 4

# ANTES DEL SDPO: LA DIGITALIZACIÓN, EL TELETRABAJO Y EL DISCIPLINAMIENTO EN EL ESTADO Y LA APN

Un supuesto de este estudio es que el pasaje a la modalidad teletrabajo pudo realizarse súbitamente (con la celeridad que se efectuó) porque existían determinadas condiciones que permitieron su implementación. Una de las más relevantes remite a la extensión y masivización de redes de conectividad y dispositivos de comunicación e informáticos, especialmente en el AMBA y grandes conglomerados urbanos.

Otro conjunto de condiciones deriva de lo siguiente:

- El proceso de digitalización y virtualización de la APN, desarrollado entre 2016 y 2018 con la implementación de un nuevo sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) (Clusellas, Martelli y Martelo). Se trata de un software de gestión conformado por una red de módulos integrados que permite el procesamiento completo de todos los trámites en forma electrónica. El propósito de tal sistema es cumplimentar el pasaje de procesos de gestión “en papel” a procesos de gestión digitales, que posibilitan el acceso y la realización de operaciones sobre esos mismos expedientes en cualquier lugar y momento, a través de un dispositivo electrónico. La extensión de este sistema es la base de la digitalización y virtualización de acciones e interacciones en el ámbito del trabajo estatal, tanto para quienes gestionan el sistema como para quienes lo utilizan en carácter de usuarios y usuarias y/o ciudadanos y ciudadanas.
- El reemplazo de instancias presenciales por instancias virtuales en virtud de los costos y la existencia de grupos de trabajo situados en diferentes puntos del país que ya habían establecido una dinámica virtual. En actividades como investigación, evaluación o gestión de programas territoriales, las interacciones virtuales (a través de videoconferencias y comunicaciones electrónicas) estructuraban la dinámica de los equipos de trabajo con anterioridad al ASPO.
- La existencia de acuerdos que establecían el teletrabajo para una o dos jornadas a la semana. Estos acuerdos tienen un carácter muy reducido (tanto en cantidad de personas que trabajan como en la magnitud de las jornadas remotas) y se dan en áreas de trabajo particulares (especialmente relacionadas con la gestión de los sistemas informáticos, o con tareas de control de documentación). Su importancia es marginal respecto del conjunto del trabajo en la APN. De todos modos, no deja de ser significativo el hecho de que revistan carácter informal y “voluntario” y en algunos casos fueron implementados como transacciones, en respuesta a reclamos salariales o sobre la precarización contractual.
- Un proceso que es relevante mencionar, aunque no sea una condición inmediata para la implementación del teletrabajo es que el avance del “Gobierno inteligente” en cuanto a la digitalización, tuvo su especificidad en la gestión de los recursos humanos. En este sentido, hacia 2016 se implementó un Sistema de Control Biométrico de asistencia y ausentismo en las dependencias del Estado nacional que establecía el registro de las entradas y salidas de cada “agente”. La gestión de la información que se produce por ese medio, se centralizaba en el (entonces) Ministerio de Modernización y se articuló con la implementación de un *premio por presentismo* –y una política salarial a la baja–. Las consecuencias en la implementación de este mecanismo fueron variadas. La más visible es que desestructuró un conjunto de acuerdos informales que, básicamente, flexibilizaban horarios y permitían a trabajadores y trabajadoras sostener situaciones de multiempleo, o combinar trabajo y estudio; o tareas remuneradas y tareas de reproducción no remuneradas.
- En directa relación con el punto anterior, la profundización del control incrementó el malestar respecto de las condiciones en que se vive y se trabaja. En este sentido, el problema del tiempo (de viaje y traslados) y los costos asociados a la organización de la vida familiar en horarios de asistencia al trabajo son considerados como factores negativos que erosionan la

calidad de vida y derivan de la carga laboral. En otras palabras, la imposición de un *premio al presentismo* que en los hechos penaliza monetariamente el uso de licencias incorporadas en el convenio colectivo (especialmente las de cuidado), combinado con muy bajos salarios y la falta de contención en aspectos

vinculados a la reproducción social (por ejemplo, ausencia de espacios de cuidado en los lugares de trabajo) operaron antes como políticas expulsivas de mano de obra (reducción de personal) y de deterioro de las condiciones de trabajo que como herramientas para incrementar la eficiencia del trabajo estatal.

## 5

## LA IMPLEMENTACIÓN DEL TELETRABAJO EN EL CONTEXTO DEL ASPO

El 20 de marzo de 2020, el Gobierno nacional implementó el aislamiento social preventivo y obligatorio como medida de contención del covid-19, virus causante de la enfermedad caracterizada como pandemia el 11 de marzo por la OMS. Previamente, se habían suspendido las clases presenciales y se había instado a los trabajadores y las trabajadoras de la APN a no concurrir a sus oficinas o centros de trabajo a menos que fuera estrictamente necesario. Los procesos de transición en los diferentes organismos, gerencias y dependencias de dichos organismos variaron considerablemente en función de las tareas y áreas de intervención afectadas.

Como se mencionó, durante los meses de abril y mayo, la Secretaría de Gestión y Empleo Público condujo la encuesta “Trabajo remoto durante el período de aislamiento” (Secretaría de Gestión y Empleo Público, “Adaptación”), que alcanzó a casi 18.000 trabajadores y trabajadoras de la APN. El informe de la encuesta conlleva que la mayor parte de quienes realizan trabajo remoto no tiene instancias presenciales y que solo un 13% del total de encuestados y encuestadas presta labores bajo una modalidad mixta (combinando presencialidad y trabajo remoto).

El presente trabajo se realizó entre agosto y septiembre —es decir a cinco meses de iniciado el ASPO—. Para este momento, los colectivos laborales ya habían desplegado dinámicas de organización del trabajo y readecuación de tareas. Del mismo modo, se habían generado estrategias de reorganización de los tiempos y espacios cotidianos en los hogares. En lo que sigue se describen las características principales de los cambios que supuso la implementación del teletrabajo, según dimensiones significativas que emergieron en el transcurso del trabajo de campo. Para la ponderación de estos elementos se retomarán los datos agregados de esta encuesta.

### 5.1. EN RELACIÓN CON LAS TAREAS COTIDIANAS

Tal como se señaló, la amplitud de tareas y actividades que se desarrollan en el ámbito de la APN y entes vinculados implica que el impacto del pasaje a modalidad remota no es uniforme ni lineal. En este aspecto, conviene recordar que el contexto de ASPO *impide la realización de numerosas intervenciones estatales y que una cantidad importante de procesos se encuentran suspendidos, pospuestos o paralizados en virtud de la pandemia*. Es decir, que *numerosos procesos e intervenciones estatales no se están llevando a cabo*. Esto, como se planteará, tiene una doble consecuencia: trabajadoras y trabajadores sin tareas, y sin una perspectiva cierta para reasumirlas. De otra parte, trabajadores y trabajadoras readecuando sus tareas no solo a la nueva modalidad de organización, sino también a las nuevas (y transitorias) conexiones con otras áreas o sectores de trabajo. En este sentido, no se registra una tendencia a la intensificación del trabajo, entendiéndolo a esta como una mayor producción en el mismo tiempo de trabajo. Es más adecuado establecer un incremento de la carga cognitiva y mental derivado de las nuevas características que asumen las tareas (trabajo en soledad, con bajas posibilidades de consulta), y, en algunos casos, de la extensión de la jornada de trabajo.

La información que sistematiza “Trabajo remoto...” establece una gradación en la modificación de las tareas y procesos, que incorpora las “adaptaciones” al entorno virtual. Concluye que casi 80% de quienes trabajan realizan las mismas tareas y procesos que bajo la modalidad presencial, con algunas adaptaciones impuestas por el entorno virtual. Los datos cualitativos que se recaban en este trabajo permiten avanzar más allá de las cifras y



recuperar la percepción que los equipos de trabajo construyeron en torno a las transformaciones en las tareas

1. **“Tareas que se desvirtúan”**: un conjunto de intervenciones del Estado ocurre en el territorio: inspecciones, supervisiones de implementación de programas, intervenciones sanitarias, etc. Considerando específicamente las actividades de los equipos de trabajo abocados a la supervisión y articulación en el territorio, implementando diferentes programas alimentarios y ocupacionales, el pasaje a la modalidad de trabajo remoto significa que *las tareas se desvirtúan*. La base de esta percepción radica en el carácter y en los objetivos de las interacciones y relaciones personales con referentes territoriales, que son consideradas por los trabajadores y las trabajadoras como *la esencia* de su trabajo. De la misma forma, el carácter virtual de las interacciones modifica los procesos de trabajo y la toma de decisiones, dificultándolos. En términos generales se considera que se producen superposiciones, errores y desacoples que se hubieran advertido en el modo presencial; así como se pierden posibilidades de mejorar procedimientos, potenciar intervenciones o resolver problemas. *En síntesis, con el reemplazo de las relaciones personales, “espontáneas” y cotidianas por interacciones por vía telefónica y/o virtual reducen o demoran las posibilidades de realizar una intervención de calidad, de poner en juego y actualizar conocimientos tácitos acumulados y construidos en la presencialidad.*

2. **“Tareas que se dificultan o que desaparecen/tareas que se crean”**: como se mencionó, en el contexto del ASPO numerosas tareas dejaron de realizarse: tareas experimentales, de construcción u operación de equipos complejos e instalaciones de infraestructura, de relevamiento, de inspección y fiscalización. La mayor parte de ellas son el eslabón inicial de una cadena de procesos de gestión que, consecuentemente, también se ven detenidos u obstaculizados. Entre los equipos de trabajo vinculados con dichos procesos, se identifica una tendencia a generar actividades y tareas novedosas. Las motivaciones son variadas, desde “ideas” (para sistematizar, registrar o gestionar la información) que nunca se habían llevado adelante, hasta la necesidad de sostener la conexión con coordinadores/coordinadoras y jefes/jefas motivada por la precariedad contractual (que profundiza la incertidumbre generada por el contexto de ASPO). *El contexto de cambio de gestión y las vacantes en algunas funciones de coordinación o gerencia es otro motivo para que los equipos de trabajo generen o reorganicen y distribuyan tareas.* En términos generales, aparece como una estrategia defensiva frente a la desorganización o a la disminución de tareas (porque

se suspendieron tareas conexas, porque se incrementa la incertidumbre frente a la prolongación del ASPO, etc.). *Sin embargo, resulta una demostración de la potencialidad de los colectivos de trabajadores y trabajadoras para discutir, reflexionar y expandir el alcance de las propias tareas.*

3. **“Tareas que se complican”**: entre las tareas que se complican están aquellas que requieren de interacciones presenciales, que no estaban digitalizadas o cuya implementación falló. Un conjunto de tareas vinculadas con la rendición de cuentas (especialmente en relación con la administración de subsidios y programas varios) se realizaban en soporte papel. El cambio al soporte digital requirió diseñar, comunicar y capacitar en los nuevos procedimientos a quienes tenían que realizar las rendiciones. En varios organismos se mencionaron *complicaciones relativas al acceso remoto al material de trabajo*, ya sea por la lentitud en configurar las redes privadas necesarias (VPN) o por la falta de autorización por parte de las jefaturas para realizar tal conexión o para “liberar” el acceso a archivos del equipo. Otro ejemplo lo constituyen las combinaciones entre tareas “no teletrabajables” y otras “teletrabajables” en los procesos de investigación, o aquellas tareas que dependen de otras que se suspendieron en el contexto del ASPO. Finalmente, *la digitalización de la atención al público en reemplazo de la atención presencial dificulta las interacciones y la resolución de las demandas* (ya que además en la mayoría de los casos se eliminó la atención telefónica).

4. **“Tareas que siguen igual”**: las tareas que no se modificaron son aquellas que ya suponían un nivel de digitalización –por ejemplo, las vinculadas al sistema de GDE, a la actualización de bases de datos– o cuyos objetos de trabajo eran sistemas informáticos y de gestión computarizados. De igual manera, un conjunto de interacciones de articulación y coordinación de equipos de trabajo (en la misma institución o entre diferentes organismos) ya venían realizándose de manera virtual antes del ASPO. con lo cual el carácter de las tareas no varió sustancialmente.

Estas percepciones sobre la modificación de las tareas se asocian a diferentes expresiones de carga cognitiva, mental, y emotiva. Aun para quienes continuaron realizando sus tareas sin mayores modificaciones, el pasaje a teletrabajo supuso un tiempo de adaptación y reorganización de la modalidad de las interacciones (jerárquicas y horizontales) y su temporalidad, la redefinición de procedimientos y la generación y puesta en juego de un conjunto de saberes asociados con la operación de equipos, software y otras herramientas de trabajo. Estos



procesos se sintetizan en una noción repetida y compartida por el conjunto de los trabajadores y las trabajadoras: *el empobrecimiento del trabajo*.

### 5.1.1. El empobrecimiento del trabajo

La noción de empobrecimiento del trabajo es generalizada y se expresa con relativa independencia del grado de modificaciones/transformaciones en las tareas. En términos generales aparece referida al conjunto de interacciones cotidianas que sostienen su realización; a la calidad de los resultados (ya sea en los servicios que se brindan, o en los productos o gestiones que se les requiere) y a los saberes colectivos. Se hará referencia a estos tres aspectos:

**Empobrecimiento de las tareas:** el reemplazo de interacciones presenciales por interacciones virtuales disloca en el tiempo la circulación de información que hace a la realización de las tareas. Este proceso de enseñanza-aprendizaje, que se da de modo cotidiano en los espacios laborales, se ve dificultado sustantivamente, toda vez que la comunicación ya no es espontánea, sino que está mediada por dispositivos informáticos (emails, llamadas, videoconferencias).

**Empobrecimiento de los resultados:** la valoración del empobrecimiento del proceso conecta con la percepción sobre el empobrecimiento de los resultados o productos, ya sea en el marco de atención y servicios brindados a la población o al interior de los organismos. La base sigue siendo la valoración de las interacciones presenciales, que permiten evaluar mejor las situaciones, promover mejores decisiones, conocer mejor las necesidades, etc. En suma, hay un conjunto de datos e información que se construye en las interacciones presenciales, que no logra transmitirse o reproducirse en las interacciones virtuales. En este sentido, el saber hacer de quienes trabajan se diluye y no se incorpora, llevando a la baja la calidad y profundidad de los resultados alcanzados.

**Puesta en claro del valor del trabajo de quienes trabajan en el Estado:** la información acerca de los saberes que se ponen en juego en la tarea cotidiana muestra un aporte de quienes trabajan en el Estado que está muy lejos de cierto "imaginario" que descalifica su tarea. También muestra que esos saberes se construyen, se amplían y se transforman en contextos presenciales, en los que la "espontaneidad" e inmediatez de las interacciones permiten que ese proceso colectivo no se interrumpa.

Se considera que la categoría local de *empobrecimiento* remite a la brecha entre *trabajo prescripto* y *trabajo real* y hace a la visibilización del colectivo como sujeto de los

procesos de trabajo. Esta noción permite articular las tareas con la carga mental, cognitiva y emotiva principalmente. *La carga mental y cognitiva aumentan, ya que cada agente individual pierde la posibilidad de actualizar ese conjunto de saberes tácitos, producto y "propiedad" del colectivo de trabajo. A la vez, se empobrecen también los resultados y con ello se incrementan los sentimientos de frustración, ansiedad, y angustia.* No es solo un problema del colectivo laboral, sino que se deteriora la calidad y cantidad de atención de la población y eso impacta en la carga emotiva. Es muy importante resaltar cómo el desarrollo del trabajo real y el saber de los trabajadores y las trabajadoras es condición indispensable para garantizar el funcionamiento del Estado. Y a la vez ese saber hacer no es individual sino colectivo.

*En síntesis, existe una valoración positiva de las interacciones presenciales y cotidianas que se contraponen con la percepción expresada por los directivos de la gestión.* Los resultados del relevamiento conjunto entre el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), la Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET) y el Centro de Desarrollo y Asistencia Tecnológica (CEDyAT) consignan que directivos y directivas perciben una baja en la calidad de las tareas de los equipos a cargo, y la adjudican a la situación de ASPO (superposición tareas domésticas, de cuidado y laborales) o al desigual acceso a la infraestructura tecnológica (conectividad y equipamiento). Mientras que los colectivos de trabajo acusan el empobrecimiento del *trabajo real*, los funcionarios/funcionarias y directivos/directivas solo registran inconvenientes externos (conectividad, dispositivos, etc.) para la realización del *trabajo prescripto*. Esta refracción entre las percepciones de la dirección y los equipos de trabajo es fundamental: *el conjunto de los trabajadores y las trabajadoras, introduce un elemento que es clave para explicar el empobrecimiento de las tareas: la falta de interacciones presenciales en el colectivo.* La valoración positiva del trabajo presencial se construye a partir de una multiplicidad de dimensiones constitutivas de las relaciones que se entablan en los lugares de trabajo. A partir de las entrevistas se pueden establecer al menos dos:

1- Una dimensión operativa y pragmática: se vincula con el modo de existencia del "colectivo" como sujeto del proceso de trabajo. En esta dimensión se recuperan, especialmente en comparación con la situación actual, los saberes y las relaciones que se ponen en acción en la presencialidad para resolver problemas, evacuar dudas, encontrar mejores maneras de hacer las cosas, interactuar con superiores, etc.

2 – Una dimensión afectiva: se vincula con las relaciones que atraviesan al colectivo de trabajo. Aunque no es ge-

neralizada ni homogénea, la pérdida de espacios y tiempos compartidos –cuya base es el proceso de trabajo, pero en donde juegan vínculos afectivos– se expresa como otra de las dimensiones que hacen a la valoración positiva de lo presencial.

Por otra parte, la modificación concreta en la organización del trabajo en el pasaje a la modalidad de organización remota reactiva problemáticas y tendencias que los trabajadores y las trabajadoras estatales venían sufriendo previamente. Entre las más importantes se detectan dos:

- la sobrecarga de tareas por renunciadas y disminución de personal (que se prolonga por el congelamiento de las contrataciones);
- la reconfiguración de mecanismos y lógicas de control. El control biométrico queda sin efecto. Sin embargo, el *logeio* (inicio de sesión o conexión remota) se convirtió en el dispositivo de registro/control del cumplimiento de la jornada para quienes realizan tareas que requieren conexión continua –el VPN registra inicio y fin de la conexión, y se suspende después de cinco minutos de inactividad–. Por otro lado, para aquellos equipos de trabajo encargados de tareas discontinuas o por fases, en el proceso de adaptación al trabajo remoto se dieron prácticas como pedidos y demandas fuera del horario laboral por vías de comunicación personales (WhatsApp o correo electrónico no institucional); llamados a cualquier hora, el control del momento de las respuestas, etc.

## 5.2. EN RELACIÓN CON MEDIOS DE TRABAJO

En la totalidad de los casos el cambio de modalidad se realizó sin la correspondiente evaluación de las condiciones de trabajo en los hogares y, salvo un organismo, las gestiones no garantizaron la provisión de medios de trabajo adecuados. El modo en que se implementó el teletrabajo –sobre la base de una sensibilidad colectiva que concibe el estado del aislamiento como transitorio– ocultó la movilización de recursos que significó para los trabajadores y las trabajadoras: en primer lugar, el grueso de quienes participaron de las entrevistas manifestó que ya contaba con conexión a internet en sus hogares. Sin embargo, y dada la calidad de la conexión que varía según empresas, planes y zonas geográficas del AMBA, quienes trabajan plantearon que habían cambiado sus horarios de trabajo para no superponer el uso de la conexión con hijos e hijas en tareas escolares o con el trabajo de otros y otras integrantes del hogar, en función de “no saturarla”, llegando a trabajar por la madrugada. En otros casos, debieron optimizar la conexión, lo que la encareció. El carácter deficiente de

los medios de trabajo se condensa, quizás, en el modo en que se referencia *la silla (ergonómica)* y, con ella al mobiliario y el equipamiento de las oficinas (teléfonos, armarios, equipos informáticos). Poder acceder a una silla ergonómica fue una de las principales demandas, dado que su falta se conecta con los trastornos músculo-esqueléticos más frecuentes que padecen los trabajadores y las trabajadoras.

*La respuesta dominante ha sido la de resolver individualmente estas falencias (uso de celulares propios, arreglo o compra de equipos informáticos, etc.). En la medida en que el ASPO se prolonga, algunos organismos autorizan que los agentes retiren los equipos informáticos en uso y los equipos de trabajo comenzaron a articular demandas colectivas alrededor de sus condiciones y medios de trabajo. En otras palabras, en general fueron los trabajadores y las trabajadoras estatales quienes sostuvieron / subsidiaron el ASPO. A pesar de los bajos salarios, la falta de aumentos y la pérdida de poder adquisitivo, el colectivo de trabajadores y trabajadoras estatales financió la continuidad de la dinámica estatal con el pago de sus abonos de celulares, su conexión a internet, la mejora del equipamiento, etc.*

## 5.3. LOS COLECTIVOS DE TRABAJADORES EN ACCIÓN: ESTRATEGIAS GRUPALES PARA EL TRABAJO REMOTO

Se identificaron estrategias colectivas para resolver la continuidad de los procesos de trabajo, generadas por quienes trabajan y sin que mediaran “directivas” por parte de las direcciones. Entre las más importantes se pueden mencionar:

- la producción colectiva de “propuestas” ante los y las superiores (coordinadores/ coordinadoras, gerentes/gerentas, etc.).

En diferentes sectores, pero particularmente en aquellos en los que no se habían terminado de conformar los equipos directivos después del cambio de gestión, fueron los equipos de trabajo los que propusieron dinámicas y formas de organización a quienes coordinan o gerencian.

- la construcción de acuerdos colectivos sobre cómo llevar adelante las tareas asignadas (en relación con tiempos, formas de conexión, etc.).

En numerosas áreas se dieron dinámicas colectivas de “readaptación” en la medida en que el ASPO se iba prolongando. Los equipos de trabajo plantearon y acordaron mecanismos y medios de comunicación, las pautas horarias y la distribución de las tareas teniendo en

cuenta las situaciones particulares de quienes tienen personas a cargo (adultos, adultas o niños y niñas).

La identificación de estas dinámicas resulta un elemento fundamental para explicar la continuidad de los procesos de intervención estatal en múltiples aspectos. *Una vez más hay que señalar que el trabajo es una actividad humana, colectiva y cambiante, que no se restringe a protocolos o instructivos. Y demuestra las falencias conceptuales de ciertos “administradores y administradoras gubernamentales” que piensan un Estado donde lo central son los procedimientos y los seres humanos son secundarios.*

#### 5.4. TELETRABAJO EN EMERGENCIA: LA YUXTAPOSICIÓN DE TIEMPOS Y ESPACIOS

Como se adelantó, la forma predominante del trabajo remoto es trabajo domiciliario. En el contexto del ASPO esto significa que el espacio doméstico, lugar por excelencia del trabajo no remunerado destinado a la reproducción de la fuerza de trabajo, se convierte no solo en la sede de procesos de trabajo remunerado y no-remunerado; sino que también reúne actividades de reproducción y cuidado que usualmente se desarrollan en espacios e instituciones particulares: escuelas, jardines de infantes, clubes, centros de jubilados, plazas, etc. Esta yuxtaposición atraviesa la vida cotidiana del conjunto de quienes trabajan, está en la base de numerosos malestares y padecimientos actuales y condiciona el modo en que se expresa la carga laboral.

Muchas de las prácticas identificadas en relación con el trabajo refieren a intentos de reorganizar esta cotidianidad en el espacio doméstico. Esta investigación permitió identificar prácticas tendientes a articular los tiempos y espacios de la casa en un contexto cambiante. Gran parte de las iniciativas mencionadas se implementaron en la medida en que el ASPO se prolongaba, lo que indica un cambio en la percepción subjetiva del tiempo: de la “transitoriedad” se pasa a la incorporación de ciertas rutinas como elemento “permanente” o consolidado en la dinámica cotidiana. Es relevante tomar nota de este cambio, puesto que –aunque no se desarrollará aquí– ese cambio en la temporalidad moldea perspectivas, expectativas y valoraciones en torno del trabajo remoto, de la organización del hogar y de los roles y tareas asumidos.

Obviamente, la composición del hogar y las actividades de cada uno y cada una de sus integrantes varían y condicionan las dinámicas de “adaptación”. En términos generales, la mayor complejidad se da en aquellos hogares con niños y niñas en edad escolar, y con todas las personas adultas en modalidad de trabajo remoto. Al

desarrollar las limitaciones respecto del trabajo, se han señalado las dificultades que genera el uso de dispositivos compartidos y la desigual conectividad; así como la falta de iniciativa de las respectivas jefaturas respecto de estos problemas.

Las prácticas más relevantes referidas al espacio doméstico indican que *el intento es sostener las delimitaciones trabajo/cuidado/recreación en tiempo y espacio*. La más común fue la reorganización del espacio de la casa para generar un lugar laboral identificado como tal: reacondicionamiento de habitaciones/“cuartitos” como oficinas; instalación de repisas o escritorios en ambientes comunes, distribución del espacio entre quienes tienen la misma jornada laboral, etc. Esto supone cambios en las interacciones y en el uso del espacio por parte del resto de los y las habitantes del hogar. En general, se registran valoraciones negativas del trabajo en la casa, en expresiones como *“soy yo el que estoy invadiendo el espacio de mi casa con mi labor”* o *“ahora mi escritorio es mi mesa del comedor”*.

En el mismo sentido, resulta generalizado el intento de delimitar los tiempos de cuidado/trabajo/recreación. La práctica más usual es sostener la conexión el tiempo de la jornada de trabajo usual y no más. En relación con esta posibilidad se registraron acciones colectivas para organizar esas interacciones también en redes sociales. En general, el hecho de que la escolaridad se sostenga en el hogar produce una dislocación en la organización de la jornada para quienes realizan tareas sin conexión: la jornada laboral se reparte entre un antes y un después de “las tareas” –ya sea porque los niños y las niñas requieren atención, porque los dispositivos son compartidos o por la capacidad de la conectividad.

En términos generales, la reorganización de la cotidianidad implicó, con la prolongación del ASPO, la incorporación de una fracción de la jornada dedicada al trabajo. En los diferentes núcleos domésticos se reorganiza la jornada laboral colectivamente, *partiendo del carácter transitorio y excepcional de la situación*. Lo que el trabajo digital habilita es esta posibilidad de “intercalar” tareas de cuidado, laborales y recreativas, dado que se realizan a través de los mismos medios. Esta posibilidad, sumada a la de acordar la distribución de tareas con los equipos de trabajo, pueden ser elementos que expliquen la importancia relativamente baja del uso de las licencias de cuidado en el contexto de prolongación del ASPO –aunque también se suman el temor al despido o a la “no renovación de contratos”–; la obligación moral de realizar las tareas si se sigue percibiendo el salario o la necesidad subjetiva de no ocupar todo el tiempo en tareas de reproducción social. *Desde la perspectiva sindical es fundamental no asumir que la baja incidencia de li-*

*cencias por cuidado equivale a procesos “exitosos” de “conciliación” entre vida laboral y vida familiar.*

De hecho, es posible plantear que *los procesos de reproducción de la unidad doméstica en el contexto del ASPO suponen la realización consecutiva de tareas que antes realizaban simultáneamente distintos actores.* Esto redundaría en la sobrecarga mental, psíquica y emotiva. Expresiones como “siento que hace meses que no paro, que no tengo un minuto”, relatos de trastornos en el sueño y de estados de ansiedad prolongados dan cuenta de estos padecimientos. Más fundamental desde el punto de vista de la carga emocional y mental, esta transformación de la casa en espacio de trabajo produce cambios en las condiciones en que se produce el descanso y la recreación, que se expresan en términos de incertidumbre: “ya no sé lo que es mi casa” o “esto es oficina, pelotero, dormitorio, ya no sé qué es”. Este tipo de expresiones son bastante generalizadas y deberían llamar la atención sobre *la magnitud del costo emotivo y mental que implica sostener el trabajo remoto y la tan mentada conciliación de vida familiar y vida laboral.*

En síntesis, la implementación súbita del teletrabajo en la emergencia sanitaria desencadenó una experiencia contradictoria en el conjunto de trabajadores y las trabajadoras estatales. Tanto los reclamos colectivos como la respuesta de los organismos en relación con estas necesidades son esporádicas. Esto redundaría en:

- recurrencia de malestares músculo-esqueléticos derivados de condiciones ergonómicas presentes en los espacios domésticos (silla, escritorio, altura de la computadora, etc.);
- recurrencia de carga emotiva y psicológica entre quienes trabajan en territorio que juega en el momento de organizar las tareas;
- recurrencia de carga emotiva y psicológica entre quienes suman y yuxtaponen tiempos laborales/ tiempos de cuidado.

En lo que sigue, se profundiza la descripción de la carga laboral con mayor detalle.

## 5.5. SOBRE EL IMPACTO EN LA SALUD DEL TELETRABAJO

Como se ha visto, quienes trabajan en la APN y organismos descentralizados ejercen distintos tipos de tareas y “teletrabajos”, por lo que los impactos en su salud no son siempre los mismos. Las tareas, ritmos, formas de control y demás aspectos del proceso de trabajo determinan patrones de desgaste diferenciales. Aquí solo se

señalarán los tipos más frecuentes de enfermedades y malestares producto del teletrabajo, en especial el que se realiza en el hogar.

Si la distinción entre problemas físicos y problemas emocionales o “psíquicos” siempre es compleja, y muchas veces forzada, en la situación específica que se trata es aún más difícil. En las entrevistas se reiteran palabras como *cansancio, agotamiento, agobio*. Es imposible discriminar “cuánto” se debe a la extensión de la jornada de trabajo, a lo postural, a la atención continua a la pantalla, al tener que atender a la vez el empleo y las tareas de reproducción doméstica, dificultades para regular el ritmo y la carga de trabajo, etc. En términos generales, y aunque el teletrabajo suele generar trastornos músculo-esqueléticos (TME) y problemas visuales, porque se trabaja gran parte del día ante una PC (sin mobiliario y ambiente adecuado), los mayores problemas se centran en lo anímico, emocional o psicológico.

### 5.5.1 La dimensión física del impacto

Haciendo referencia en primer lugar al trabajo en el hogar, se pueden comprobar todos los perjuicios a la salud típicos del trabajo de oficina con computadora, más otros “novedosos”. Una tarea con pantalla, que puede durar todo el día (con momentos aislados de descanso) afecta sin duda la vista, más aun cuando se reciben mensajes vía computadora y celular, en forma continua y alternada. Aunque de modo alguno se pueden idealizar las condiciones imperantes preASPO en las oficinas, en la mayoría de los hogares las fuentes de iluminación no están pensadas para largas jornadas de trabajo con pantallas. Se ha registrado entonces una situación de fatiga visual en aumento, que se manifiesta en lagrimeo, picazón, dolor de cabeza, etc.

El otro gran problema comprende todos los TME. La cantidad de horas trabajando sentado o sentada, con mobiliario no adecuado y en ambientes no siempre aptos para trabajar genera una serie de malestares y afecta el aparato osteoarticular. Las manifestaciones más comunes: cervicalgias, dorsalgias, tendinitis, tenosinovitis, epicondilitis, síndrome del túnel carpiano. En otras palabras, dolor o contractura de cervicales, dolor de espalda, codo, muñeca, etc.

### 5.5.2 La dimensión emocional del impacto

La amplitud y profundidad de los problemas emocionales, anímicos, “psíquicos”<sup>2</sup> es una marca distintiva del

2 Se incluyen comillas porque no se quiere psicopatologizar lo que es una respuesta normal a una situación nueva y hostil.

teletrabajo en el contexto del ASPO. Se presenta un amplio y preocupante conjunto de síntomas, empezando por la ansiedad, la angustia y el estrés. También se expresa en irritabilidad (que se suele canalizar hacia la familia) y distintas formas de alteración del sueño: insomnio, dormir en forma entrecortada, sueño no reparador extremo.

Diferentes investigaciones advierten sobre la aparición de ataques de pánico, depresión o despersonalización. Como se mencionó, es repetida la sensación de “no poder más”, derivada de la multiplicidad de relaciones que se asumen en el ámbito doméstico. Esto se manifiesta en conflictos familiares, de pareja, abulia, dificultades para disfrutar de pequeñas cuestiones que son altamente alarmantes. La sensación de no poder dar respuesta a todo y sentir un abatimiento enorme fue enunciada por una parte significativa de los y las respondentes.

Otro aspecto a mencionar se vincula con las escasas compensaciones del trabajo, la baja gratificación que este brinda. Cuando no se ve al otro queda una sensación de estar trabajando “para nada”. No hay un producto material, no se tiene contacto (ni siquiera telefónico) con el beneficiario o la beneficiaria, el usuario o la usuaria, etc. Y tampoco se tiene contacto con los demás sectores del organismo, como para tener idea de la evolución de las tareas.

### 5.5.3 La dimensión psicosocial del impacto

La problemática de los riesgos psicosociales permite incorporar un conjunto de elementos que, se puede decir, “explotan” ante el teletrabajo en pandemia. La concepción básica se basa en tres elementos o aspectos de la tarea, más un cuarto punto: la llamada “doble presencia”:

**Demanda o exigencia de la tarea:** (¿cuánto se le demanda o se le exige al trabajador o a la trabajadora?) Es una combinación entre la carga de trabajo y el tipo de trabajo. En términos generales, especialmente bajo condiciones de trabajo por objetivos o “por proyectos”, la introyección como autoexigencia de una parte de esa demanda es un elemento constitutivo del proceso de trabajo.

**Autonomía de decisión del trabajador y de la trabajadora:** (¿en qué medida el trabajador y la trabajadora pueden manejar la carga, cantidad y ritmos de trabajo y los descansos?) La propaganda sobre el trabajo remoto refiere explícitamente a la autonomía como una característica de este tipo de tareas.

**Apoyo o soporte social:** (¿en qué medida es parte de un colectivo de trabajo, cuán apoyado o apoyada, conte-

nido o contenida se siente?) No es lo mismo un trabajo muy exigente y con bajo control de ritmos pero llevado adelante con compañeros y compañeras que nos cubren, ayudan, que estar solo/sola, o en medio de enfrentamiento entre compañeras y compañeros.

**Doble presencia:** (se debe llevar adelante el trabajo para el empleador/la empleadora, pero también se debe dar respuesta a las tareas de reproducción cotidiana familiar).

El mayor nivel de riesgo se produce cuando el trabajador o la trabajadora debe enfrentar una alta demanda, tiene poca autonomía y no cuenta con apoyo de sus compañeras y compañeros. Es más grave aún si debe llevar adelante esa tarea y a la vez atender en el mismo lugar (y al mismo tiempo) las tareas de reproducción social.

Ese nivel de riesgos expresa la combinación de factores a la que se enfrentan muchos trabajadores y trabajadoras estatales en la actualidad.

### 5.5.4 ¿Qué pasa con el teletrabajo?

Bajo el aislamiento, la *demanda* suele abarcar todo el día, no tiene límites y agobia. Cabe aclarar que habitualmente es una alta demanda y múltiple, con un fuerte contenido de carga psíquica y mental. En el contexto del trabajo estatal durante el ASPO, que implicó la movilización de equipamiento y recursos propios, la desarticulación de los colectivos, la necesidad de reorganizar tareas, la modificación en las metas y objetivos de los equipos de trabajo, la recreación de los procesos, la necesidad de mantener el empleo en condiciones precarias, etc., la frontera entre exigencias y autoexigencias es difícil de trazar en términos individuales. Sí se expresa la necesidad colectiva de continuar con las tareas.

En relación con la *autonomía*, se expresaron diversos grados de control sobre las propias tareas. Como se mencionó, la tendencia es a reconfigurar instancias colectivas de organización del trabajo y reestructuración de tareas. Sin embargo, el contexto de aislamiento es propicio para la cristalización de interacciones verticales más arbitrarias que definen, por ejemplo, la posibilidad de acceso remoto a material de trabajo (que depende de la decisión de los y las superiores) o la redefinición inconsulta de tareas bajo la forma de demandas específicas vía celular, email, plataformas, etc. Asimismo, la distribución de la jornada implica la compatibilización de las tareas laborales con las tareas domésticas, el cuidado de hijas e hijos, de padres y madres, ayudar a los hijos e hijas en sus tareas escolares, compartir la computadora, lo que constriñe notablemente la autonomía en la gestión de las propias tareas.

¿Y sobre el *apoyo social, el contar con las compañeras y los compañeros*? Como se comentó, el apoyo social, el marco colectivo cotidiano de las tareas se diluyó con el ASPO. Se reseñaron prácticas y dinámicas para re-

constituirlo en la modalidad remota que adquieren las interacciones en esta etapa. Sin embargo, continúa siendo una de las principales causas de malestar.



## 6

## ALGUNAS REFLEXIONES Y ALERTAS PARA UNA POSICIÓN SINDICAL

En términos generales:

- El teletrabajo es una *modalidad* de trabajo, no existe teletrabajo, sino teletrabajos y toda política debe reconocer esa diversidad.
- La imposición del teletrabajo en manos de los empleadores y las empleadoras suele resultar mucho más que una *modalidad* de trabajo. Es un *caballo de Troya* utilizado para imponer una reforma laboral (en claros términos de precarización, flexibilización e individualización de las relaciones laborales). Entonces, las respuestas suponen dar una batalla a ese nivel, más allá del debate específico de ciertas condiciones de trabajo. En el mismo sentido o más aún se debe considerar al teletrabajo como una herramienta patronal para romper los vínculos colectivos, organizativos y sindicales cotidianos.

La ley aprobada tiene aspectos útiles, pero no resuelve estos problemas, en el mejor de los casos brinda elementos para desarrollar en mejores condiciones la discusión.

### 6.1. TELETRABAJO EN EMERGENCIA O TELETRABAJO PROGRAMADO DESDE LA PATRONAL

Sin duda cómo se organizó, o más bien cómo se pudo actuar ante el ASPO, solo es una cara del teletrabajo. Los empleadores y las empleadoras pueden desarrollar formas más “eficientes”, desde su perspectiva de maximizar ganancias y reducir “costo” salarial, del teletrabajo, con un control absoluto de tareas y tiempos de la mano de obra.

A modo de ejemplo, en internet se pueden encontrar decenas de páginas web/empresas que ofrecen todo tipo de programas para controlar en línea, cada segundo, el trabajo, tiempo de conexión, velocidad de teclado, páginas a las que se accede, se puede filmar al trabajador y la trabajadora sin que lo sepa. La posibili-

dad, solo instaurada marginalmente en esta etapa, de producción por objetivos, marca otra forma de restringir los derechos laborales y aumentar la plusvalía.

Como en cada momento en que tuvieron lugar modificaciones “técnicas”, el conjunto del proceso de trabajo y de las condiciones laborales son puestos en cuestión. Es menester recuperar la experiencia contradictoria que es el trabajo para la mayoría de las personas: resulta al mismo tiempo una actividad que garantiza la reproducción (material y subjetiva, individual y colectiva) y una actividad cuyas condiciones y objetivos no están en manos del conjunto de trabajadores y trabajadoras, sino de sus empleadores y empleadoras, y por ello actividad sometida a estrategias de control y disciplinamiento impuestas. Es en esa contradicción, expresada de diversas maneras en las entrevistas, que se delimita el desafío sindical: por una parte, sectores importantes de trabajadores y trabajadoras encuentran ventajas en no viajar al trabajo, ahorrar costos o tener cierta flexibilidad para organizar su vida familiar. Es la percepción del “tiempo liberado” para realizar las tareas de modo más pausado o con mayor posibilidad de organización. Por otra, la experiencia del trabajo como un proceso colectivo, que puede cambiarse o modificarse bajo ciertos límites, que se enriquece en las relaciones cotidianas, permite sostener la necesidad del “colectivo de trabajo” presencial como modo de encontrar sentido a la propia actividad. Esto está en la base de la construcción de expectativas de jornadas “mixtas” o “híbridas” como un horizonte deseable en el futuro.

Estas expectativas de quienes trabajan no niegan ni invalidan que el uso del teletrabajo por parte de los empleadores y las empleadoras se inscribe en una ofensiva más amplia que busca eliminar derechos laborales, reducir el costo de la fuerza de trabajo y orientar la distribución funcional del ingreso a favor del capital. En esta contradictoria situación se delimita un campo relativamente novedoso de acción sindical que requerirá de la construcción de reivindicaciones y mecanismos de resguardo de derechos y condiciones de trabajo relativamente también “novedosos”.

## 6.2. EN EL NIVEL DE LAS DISCUSIONES SOBRE SU IMPLEMENTACIÓN O NO EN LOS LUGARES DE TRABAJO CONCRETOS

Habiendo dejado en claro los objetivos de los empleadores y las empleadoras en cuanto a la imposición del teletrabajo, cabe discutir cómo posicionarse, en tanto organización en los lugares de trabajo.

El teletrabajo ya existía, aunque en forma marginal en el Estado. Pareciera que quienes lo ejercían no quieren o pueden volver atrás. En uno de los organismos, quienes trabajan abocados a tareas totalmente digitalizadas expresaron que ya habían solicitado esta modalidad a sus jefaturas, sin éxito.

Como se indicó, ante la prolongación del ASPO se fueron moldeando expectativas y proyecciones relativas a la

pospandemia. En este registro, muchos compañeros y muchas compañeras (incluso activistas y/o delegados/delegadas) consideran la posibilidad de *establecer una modalidad mixta, que contemple una o dos jornadas de trabajo remoto y el resto presencial*. Uno de los motivos son los tiempos, las distancias y las condiciones del viaje (hay trabajadores y trabajadoras que viajan hasta cinco horas diarias), que influyen a su vez sobre las posibilidades del tiempo de recreación y ocio, o dedicado al cuidado y la reproducción social.

Otro aspecto señalado en las entrevistas es que la vuelta al trabajo presencial puede significar retornar a ambientes laborales en condiciones pésimas. Las amenazas y riesgos que supone el teletrabajo no niegan ni deben hacer olvidar el nivel de deterioro presente en numerosos ámbitos del sector público. Falta de espacio, oficinas sin luz natural ni ventilación, edificios en mal estado, etc., es un panorama extendido.



## 7

## CONCLUSIONES

Se trata de teletrabajo en emergencia, en un momento de excepción y de ninguna manera pueden asimilarse a condiciones de teletrabajo en “épocas normales”.

Más allá de las diferencias obvias en los distintos organismos y las distintas tareas, el pasaje abrupto del trabajo presencial al teletrabajo significó para un sector relevante de los entrevistados y las entrevistadas un impacto marcado tanto laboral como personal.

- La amplia mayoría del personal tuvo que afrontar el teletrabajo con su propio equipamiento (centralmente computadora y celular), su propia conexión y datos, y en el lugar de la casa donde le fue posible. Esto significó y significa que fueron las trabajadoras y los trabajadores quienes “financiaron” la continuidad del trabajo bajo el ASPO.
- El reemplazo de las interacciones presenciales por interacciones virtuales significó la disolución del soporte colectivo. Este último es un punto muy significativo en tanto implica un aumento en la carga cognitiva. Aquello que era parte de una respuesta colectiva, ahora queda en manos de un trabajador o una trabajadora aislados. Lo que podía ser una consulta con un o una par, un directivo o una directiva, o incluso otra área, ahora queda anulado (si se envía un email o mensaje por celular, la respuesta puede tardar horas o días, y ya no es operativo). Aunque no es nuevo señalar la centralidad del saber de los trabajadores y las trabajadoras para garantizar el trabajo real (no el que figura en los papeles, reglamentos, directivas, etc.), el ASPO dejó en claro su importancia, y otro aspecto igualmente relevante: el saber es colectivo no individual.

En el orden de lo cotidiano y la vida personal, el impacto también fue enorme, aunque es diverso en función de la realidad familiar. Se presentaron aspectos muy concretos y objetivos: la disponibilidad de equipamiento, de características válidas para el teletrabajo, la cantidad de equipamiento en el hogar y si es de uso exclusivo o compartido; la posibilidad de contar con un lugar mínimamente aislado para poder trabajar, etc. Pero el tema central es la articulación o contradicción entre las tareas laborales para el Estado y las tareas de reproducción doméstica.

En algún momento se volverá a cierta normalidad, no se sabe a qué tipo de normalidad y cuándo, pero se podrá volver a los lugares de trabajo. Ahora bien, la pregunta y los desafíos son quiénes, cómo y bajo qué condiciones se puede volver al trabajo presencial y qué se hará frente al teletrabajo.

Es una intención explícita de los empleadores y empleadoras mantenerlo, aunque seguramente bajo otras condiciones de control y “productividad”. Esto abre un escenario de debate y acción sindical, fundamentalmente ante la importante cantidad de quienes trabajan y encuentran que una modalidad mixta de organización del trabajo (remoto y presencial) mejoraría sus condiciones de reproducción social. La vuelta al trabajo presencial puede reactualizar las demandas sobre condiciones y medio ambiente laboral –en cuanto a situaciones de hacinamiento, o sin condiciones ergonómicas y físicas adecuadas–. De otra parte, la vuelta al trabajo presencial seguramente abrirá intensas discusiones sobre su organización, sobre las modalidades y reactualizará las demandas vinculadas con el cumplimiento de la jornada, el presentismo, las evaluaciones y otro conjunto de condiciones que operaron de modo diferencial durante el ASPO.

## BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV.**, "El futuro del trabajo. Mitos y realidades", *Nueva Sociedad*, N° 279, ene.-feb. 2019.
- AA.VV.**, "Collaborating during Coronavirus. The impact of COVID-19 in the nature of work", 2020. Disponible en [www.voced.edu.au/content/ngv:87554](http://www.voced.edu.au/content/ngv:87554)
- AA.VV.**, *Teletrabajo, motor de inclusión sociolaboral*, MTEySS, 2012. Disponible en [www.trabajo.gov.ar/downloads/difusion/141107\\_libro\\_teletrabajo.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/downloads/difusion/141107_libro_teletrabajo.pdf)
- CLATE, CTA Autónoma y ATE Nacional**, *Teletrabajo en condiciones de ASPO*, 2020.
- Braverman, Harry**, *Trabajo y capital monopolista. La degradación del trabajo en el siglo XX*, Nuestro Tiempo, México, 1987.
- Albrieu, R.**, *Evaluando las oportunidades y los límites del teletrabajo en Argentina en tiempos de COVID-19*, CIPPEC, abril 2020.
- Clusellas, P., E. Martelli y M. J. Martelo**, *Un gobierno inteligente. El cambio de la Administración Pública de la Nación Argentina 2016-2019*, 2019. Disponible en [www.boletinoficial.gob.ar/pdfs/gobierno\\_inteligente.pdf](http://www.boletinoficial.gob.ar/pdfs/gobierno_inteligente.pdf)
- CONICET – IDEI**, *Asalariados durante la pandemia. Los efectos sobre el trabajo. Encuesta a trabajadores y trabajadoras durante el covid-19*, informe coordinado por M. Delfini, A. Drolas, J. Montes Cató y L. Spinosa, 2020.
- CTA Autónoma**, "Principales contenidos y comentarios críticos al proyecto de ley sobre teletrabajo", septiembre 2020. Disponible en [http://aapmra.com/images/noticias/20-07-03\\_principales-contenidos-comentarios-criticos-proyecto-ley-teletrabajo.pdf](http://aapmra.com/images/noticias/20-07-03_principales-contenidos-comentarios-criticos-proyecto-ley-teletrabajo.pdf)
- CIPPEC**. "El Estado desde casa: Cómo trabaja la dirección pública del Estado", agosto 2020. Disponible en [www.cippec.org/textual/el-estado-desde-casa-como-trabaja-la-direccion-publica-del-estado/](http://www.cippec.org/textual/el-estado-desde-casa-como-trabaja-la-direccion-publica-del-estado/)
- CIPPEC**. Oportunidades-y-limites-del-teletrabajo-en-Argentina. Disponible en [www.cippec.org/wp-content/uploads/2020/04/Albrieu-abril-2020-Oportunidades-y-limites-del-teletrabajo-en-Argentin...-3.pdf](http://www.cippec.org/wp-content/uploads/2020/04/Albrieu-abril-2020-Oportunidades-y-limites-del-teletrabajo-en-Argentin...-3.pdf)
- Gajendran, R., y D. Harrison**, "The Good, the Bad, and the Unknown About Telecommuting: Meta-Analysis of Psychological Mediators and Individual Consequences", *Journal of Applied Psychology* Vol. 92, N° 6, 2007.
- Hern, A.**, "Covid-19 could cause permanent shift towards home working", *The Guardian*, 13/3/2020.
- Huhtanen, P.**, "The Social Dimensions of Telework: The health and safety issues for teleworkers in the European Union", European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1998.
- ITEP** (Informe Trimestral de Empleo Público). Instituto Nacional de la Administración Pública. Disponible en [www.argentina.gob.ar/inap/publicaciones/itep](http://www.argentina.gob.ar/inap/publicaciones/itep)
- Junta Interna ATE-INDEC**, "Teletrabajo en Argentina", junio 2020. Disponible en [www.aterosario.org.ar/web/uploads/catalogue/Teletrabajo\\_en\\_Argentina\\_-\\_La\\_nueva\\_normalidad\\_3-6\\_02.26\\_hr.x.ml.ms.pdf](http://www.aterosario.org.ar/web/uploads/catalogue/Teletrabajo_en_Argentina_-_La_nueva_normalidad_3-6_02.26_hr.x.ml.ms.pdf)
- Junta Interna ATE-MTEySS**, "Encuesta sobre trabajo a distancia de lxs trabajadorxs del MTEySS. Informe de resultados", 1ª ed., publicación digital, julio 2020.
- Kovácz, I.**, "Cómo hacer visible el trabajo que el discurso dominante oculta", *Sociología del Trabajo* N° 45, 2002, pp. 25-52.
- Ministerio de Producción y Trabajo**. *Teletrabajo decente en Argentina Primer libro blanco nacional de buenas prácticas en teletrabajo, trabajo remoto y trabajo conectado*, 2019.
- MTEySS**, *Nuevos contenidos de la negociación colectiva*, 2010.
- MTEySS**, *Encuesta de Indicadores Laborales*. Módulo especial: Teletrabajo, 2017.
- OIT**, *Claves para un teletrabajo eficaz durante la pandemia del COVID 19*, 2020.
- OIT**, *Manual de Buenas Prácticas en Teletrabajo*, 2011. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos\\_aires/documents/publication/wcms\\_bai\\_pub\\_143.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_143.pdf)
- Osio Havriluk, L.**, "El teletrabajo. Una opción en la era digital", *Observatorio Laboral Revista Venezolana*, Vol. 3, N° 5, ene.-jun., 2010.
- Oszlak, O.**, *Trabajo remoto: hacer de necesidad virtud*, Cuadernos del INAP, año 1, 2020.
- Repsol**, *El libro blanco del Teletrabajo en Repsol*, agosto 2020. Disponible en [www.comunicarseweb.com/sites/default/files/biblioteca/pdf/1358971424\\_libro\\_blanco\\_tcm7-627218.pdf](http://www.comunicarseweb.com/sites/default/files/biblioteca/pdf/1358971424_libro_blanco_tcm7-627218.pdf)
- San Juan, C.**, "Estudio comparado de la legislación sobre Teletrabajo en los países de América Latina y el Caribe". Tomado de <http://www.relats.org/documentos/SST.ALC.General.San-JuanJulio2020.pdf>
- Secretaría de Gestión y Empleo Público**. "Adaptación de la gestión del empleo público para entornos de crisis. Experiencias de la aplicación de las restricciones originadas en la Pandemia COVID-19". Informe ejecutivo encuesta: Trabajo remoto durante el aislamiento, 2020. Disponible en [www.argentina.gob.ar/sites/default/files/1\\_informe\\_ejecutivo\\_encuesta\\_tr.pdf](http://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/1_informe_ejecutivo_encuesta_tr.pdf)

— Informe final encuesta: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_onep\\_encuesta\\_final\\_1.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_onep_encuesta_final_1.pdf)

**Secretaría de Gestión y Empleo Público**, “Proyecciones sobre la adaptación del trabajo remoto en la APN”, 2020 [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/proyecciones\\_sobre\\_la\\_adaptacion\\_del\\_tr\\_en\\_la\\_apn\\_a\\_1.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/proyecciones_sobre_la_adaptacion_del_tr_en_la_apn_a_1.pdf).

**OISS** (Organización Interamericana de Seguridad Social), “Informe sobre el Teletrabajo / Trabajo No Presencial”, julio de 2020. Disponible en <https://oiss.org/informe-sobre-el-teletrabajo-trabajo-no-presencial/>

**Sladogna, Mónica**, “Control digital, fragmentación e individualización: impacto en la organización sindical”, agosto 2020. Disponible en <https://clate.org/teletrabajo/wp-con->

<tent/uploads/2020/08/Control-digital-y-accionar-sindical.-Sladogna.pdf>

**Vocos, F., y O. Martínez**, *Teletrabajo. ¿Otro canto de sirenas?* Cuadernos del TEL, Buenos Aires, 2004.

**Will-Zocholl, Mascha**, *Virtual Temptations: Reorganizing Work under conditions of Digitalization, Virtualization and Informatization*, 2017.

#### **Bases de datos**

Jefatura de Gabinete de Ministros. Base Integrada de Información de Empleo Público y Salarios en el Sector Público Nacional.

**INDEC**. Encuesta Continua de Hogares.

## AUTORES

**Julia Soul** es antropóloga e investigadora adjunta del CONICET en el CEIL Integrante del Taller de Estudios Laborales (TEL).

**Oscar Martínez** es Sociólogo. Integrante del Taller de Estudios Laborales (TEL). Asesor sindical. Docente Universitario.

**Ignacio Pablo Rodríguez** es Licenciado en Ciencias de la Comunicación FSOC - UBA. Coordinador de proyectos del Observatorio Social de la CLATE.

## EDITOR

Fundación Friedrich Ebert  
Marcelo T. de Alvear 883 | 4° Piso (C1058AAK)  
Buenos Aires – Argentina

Equipo editorial  
Christian Sassone | Ildefonso Pereyra | Irene Domínguez  
[christian.sassone@fes.org.ar](mailto:christian.sassone@fes.org.ar)

Tel. Fax: +54 11 4312-4296  
[www.fes-argentina.org](http://www.fes-argentina.org)

ISBN: 978-987-4439-40-6

La Fundación Friedrich Ebert es una institución alemana sin fines de lucro creada en 1925. Debe su nombre a Friedrich Ebert, el primer presidente elegido democráticamente, y está comprometida con el ideario de la democracia social. Realiza actividades en Alemania y en el exterior a través de programas

de formación política y cooperación internacional. La FES tiene 18 oficinas en América Latina y organiza actividades en Cuba, y Paraguay, que cuentan con la asistencia de las representaciones en los países vecinos.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

ISBN 978-987-4439-40-6



# TELETRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARGENTINA

## IMPACTO EN LAS CONDICIONES DE TRABAJO

### SALUD Y VIDA COTIDIANA



En marzo de 2020 la OMS declaró pandemia a la enfermedad producida por el covid-19. En este marco el Estado decretó el Aislamiento (ASPO), y estableció la modalidad de teletrabajo para múltiples tareas.

La puesta en marcha fue un hecho abrupto y traumático para quienes trabajan. Nada fue planificado ni organizado. Nadie fue capacitado.

Se debió afrontar el teletrabajo con el equipamiento, conexión y datos propios, y en el lugar de la casa donde le fue posible. Fueron las y los trabajadores quienes sostuvieron y "financiaron" la continuidad del trabajo. El impacto no fue sólo laboral, sino que alteró por completo la vida



cotidiana y familiar de las y los trabajadores.

Sin capacitación y sin directivas claras, las y los trabajadores debieron adecuar o directamente reinventar su tarea. El aislamiento llevó a un empobrecimiento del trabajo: la falta de colectivo para resolver dudas, compartir problemas aumentó la carga mental a la vez que bajó la eficiencia y calidad de los resultados. El saber hacer, clave en todo trabajo es colectivo no individual. El hogar pasó a ser oficina, guardería o escuela, centro recreativo, etc.. La tan mentada conciliación de vida familiar y vida laboral, demostró ser una pesadilla con un costo psíquico enorme.



Los malestares físicos producto de las condiciones presentes en los hogares se multiplicaron, pero más aún el estallido del malestar anímico, emocional. Términos como desánimo, depresión, agotamiento se extendieron entre quienes trabajan. En lo sindical una de las consecuencias inmediatas fue la invisibilización de los colectivos laborales y la dificultad en la construcción de reivindicaciones y acciones colectivas.

La intención explícita de algunas autoridades de mantener esta modalidad, sumado a que una cantidad importante de quienes trabajan desearían una modalidad mixta (remota y presencial), abre un escenario de profundo debate y acción sindical.

Puede encontrar más información sobre este tema ingresando a:

[www.fes-argentina.org](http://www.fes-argentina.org)