
Cuadernos del CEDEOP

CENTRO DE ESTUDIOS DEL ESTADO

Y

LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS

N.º 22

Año 2 | 27 de marzo de 2023



Kimberly Garvey, Circles 2

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

AUTORIDADES DE LA FACULTAD VINCULADAS
CON LOS INSTITUTOS DE INVESTIGACIÓN

Decano

Dr. Ricardo Pahlen Acuña

Secretario de Investigación

Mg. Adrián Ramos

Directora del Instituto de Investigaciones

en Administración, Contabilidad y Métodos Cuantitativos

para la Gestión – IADCOM

Dra. María Teresa Casparri

Director del Centro de Estudios sobre el Estado

y las Organizaciones Públicas

Alejandro M. Estévez, Ph.D.



La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y
Argentina
Staff

Director de la publicación:

Alejandro M. Estévez, Ph.D.

Comité Editorial:

Cristian Pliscoff Varas - Universidad Católica de Chile (Chile)

Cristina Díaz -Universidad Nacional de Entre Ríos (Argentina)

Denis Proulx - Université du Québec (Canadá)

Dora Bonardo –Universidad Nacional del Comahue (Argentina)

Eva Sørensen -Universidad Roskilde (Dinamarca)

Evert Vedung - Universidad de Uppsala (Suecia)

Jale Tosun – Universidad de Heidelberg (Alemania)

J. Ignacio Criado - Universidad Autónoma de Madrid (España)

Joan Subirats - Universidad Autónoma de Barcelona (España)

Jorge Etkin - Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Leonardo Schvarstein - Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Norberto H. Góngora - Universidad Nacional de La Plata (Argentina)

Omar Guerrero - Universidad Nacional Autónoma de México (México)

Patricia Domench – Universidad Nacional de Avellaneda (Argentina)

Diseño gráfico: Edwin H. McDonald (UBA)

ISSN: 2796-8200 // Publicación arbitrada confeccionada por el CEDEOP. // Corresponde exclusivamente a los autores la responsabilidad por los conceptos expuestos en los artículos firmados, de lo cual debe inferirse que el CEDEOP puede compartir las opiniones vertidas o no. // Se autoriza la reproducción de los textos incluidos en la revista, con la necesaria mención de la fuente.

Centro de Estudios del Estado y las Organizaciones Públicas (CEDEOP);
Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Buenos Aires.
Avenida Córdoba 2122 (C1120AAQ),
Ciudad Autónoma de Buenos Aires,
República Argentina
cedeop@fce.uba.ar
www.economicas.uba.ar

La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y Argentina

Por: Fabiana Machiavelli¹

RESUMEN

En este artículo se describe la evolución y la situación actual del teletrabajo en Francia y en Argentina, Se analiza también, a modo ilustrativo, la experiencia norteamericana y europea en general. En lo que hace al recorrido de la experiencia internacional, se observa claramente que primero el teletrabajo empieza en el sector privado, tiene alguna experimentación inicial en el sector público, pero luego, a raíz de la pandemia, el teletrabajo se expande y regula en el sector público. Tomando entonces el caso de Francia y luego el Argentino, se analizan y discuten diferentes aspectos relacionados con el teletrabajo: su definición —que difiere muchas veces de un país al otro—, su evolución, los aspectos legislativos, las modificaciones que implica en términos de organización del trabajo, en particular los cambios en los modos de gestión que trae aparejado y ciertas modificaciones en las competencias de los trabajadores que se imponen en este marco. El texto finaliza con los que se consideran en Francia y en Argentina como los desafíos más relevantes que impone el desarrollo, cada vez más generalizado, del teletrabajo.

Palabras clave:

Capacidad Estatal, Teletrabajo, trabajo remoto, Cambio Organizacional, Regulaciones, Argentina, Francia.

ABSTRACT

This article describes the evolution and current situation of teleworking in France and Argentina. It also analyzes, by way of illustration, the North American and European experience in general. With regard to the international experience, it is clearly observed that teleworking first begins in the private sector, has some initial experimentation in the public sector, but then, as a result of the pandemic, teleworking expands and is regulated in the public sector. Taking then the case of France and then Argentina, different aspects related to teleworking are analyzed and discussed: its definition —which often differs from one country to another—, its evolution, the legislative aspects, the modifications that it implies in terms of organization of work, in particular the changes in management modes that it entails and certain modifications in the competencies of workers that are imposed in this framework. The text ends with what are considered in France and Argentina as the most relevant challenges imposed by the increasingly widespread development of teleworking.

Keywords:

State Capacity, Telework, Remote Work, Organizational Change, Regulations, Argentina, France.

¹ Ph.D. en Administración Pública (Teoría de las organizaciones) y Máster en Administración Pública de École Nationale d'Administration Publique (ENAP), Université du Québec, Canadá. En Argentina, fue secretaria académica de la UNICEN y es actualmente docente del rectorado de esta, profesora de posgrado de la Secretaria de postgrado de la UNQ, de la Facultad de Cs Económicas de la UNLZ (Maestría en Administración aplicada) y en la Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP (Maestría en Administración pública). Directora de la Especialización en Gestión para la Defensa Nacional (Universidad de la Defensa Nacional).

La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y Argentina

I. Introducción

No se puede precisar con exactitud el origen del teletrabajo, pero si podemos afirmar que la noción de teletrabajo surgió en 1950 en los EE. UU. con los trabajos de Norbert Wiener (1894-1964) sobre la cibernética, aunque empieza a ser más conocida a partir de los años 70. (Machiavelli, 2020) Es justamente en plena crisis del petróleo que el físico estadounidense Jack Nilles, a quien muchos le señalan como el padre del teletrabajo, ante la necesidad de reducir el consumo de combustible en los traslados de los empleados, propuso llevar el trabajo al trabajador en contraposición al modelo clásico desarrollado hasta ese momento. Muchas de las reglas que Nilles identificó entonces, siguen aun hoy presentes, como el carácter voluntario, la flexibilidad, el respeto de la vida privada, por mencionar algunas. Nilles afirmaba que lo esencial para aplicar el teletrabajo era entenderlo. (Val, 2020)

La noción fue evolucionando junto con la masificación del acceso a Internet y el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación. Estas, fueron moldeando, aunque muy lentamente al comienzo, la forma de organizar el trabajo, haciendo que la presencia física de los trabajadores -en áreas donde esto era posible- apareciera cada vez como menos necesaria. Modalidades que cobraron fuerza con la globalización, como la descentralización y la flexibilidad laboral, favorecieron este progreso. Pero fue finalmente la llegada de la pandemia de la Covid-19 la que impulsó fuertemente el desarrollo y extensión.

Lo que está aún pendiente es algún grado de consenso respecto de la definición de teletrabajo, que varía notablemente entre regiones y países. Esto dificulta las comparaciones, puesto que las cifras y porcentajes a las que se puede acceder en portales oficiales y trabajos académicos difiere según lo que se considere como «teletrabajo». No obstante, y teniendo presente esta salvedad, trataremos de establecer puntos en común entre los países que nos interesan en este trabajo, es decir Francia y Argentina.

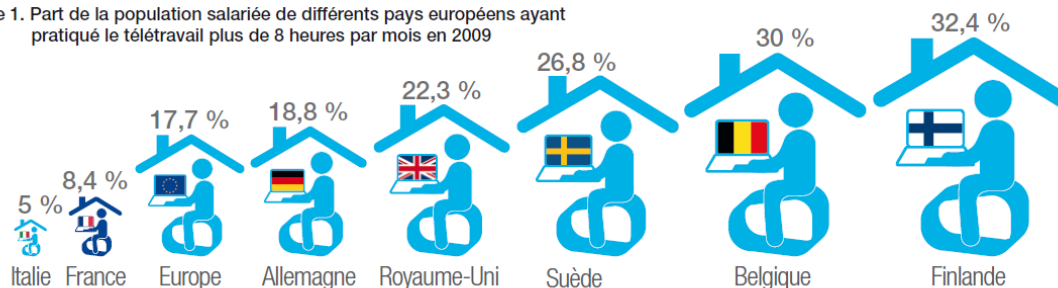
II. El teletrabajo en Europa

Hacia el 2014, el porcentaje de teletrabajadores en Europa era de entre 10 y 15% y Francia tenía entre 8 y 15% (Mettling, 2015). Estos porcentajes pueden variar, como lo veremos más adelante, según lo que se incluya en la definición de «teletrabajo». Las políticas de apoyo al desarrollo del teletrabajo varían según los objetivos fijados por los poderes públicos y los sectores económicos, Francia decidió legislar el teletrabajo en el sector público y sostener su desarrollo, mientras que otros países no tienen regla jurídica precisa.

Como decíamos, la definición de «teletrabajo» difiere entre países, en algunos casos se lo concibe como «trabajo independiente», en otros como «trabajo pendular», «trabajo nómada», «teletrabajo a tiempo parcial», «teletrabajo móvil» como en España, hasta «teletrabajo realizado por un asalariado únicamente en su domicilio» como en Austria.

La evolución del teletrabajo en la Unión Europea mostraba ya en 2010 una situación que se mantiene relativamente igual, y a pesar de que como veremos, la crisis sanitaria actual aumentó los porcentajes, el orden de los países según la proporción de teletrabajadores, sigue siendo más o menos el mismo. Al respecto, es interesante observar los porcentajes siguientes (2009)²

Figure 1. Part de la population salariée de différents pays européens ayant pratiqué le télétravail plus de 8 heures par mois en 2009



Source : Gartner, analyse Roland Berger cité dans Le développement du télétravail dans la société numérique de demain, Centre d'analyse stratégique, 2009.

El gráfico muestra que los países nórdicos, ya desde entonces, están entre los que más desarrollado tienen el teletrabajo. En 2015, una quinta parte de la población europea efectuaba alguna forma de teletrabajo o trabajo a distancia, siendo las diferencias entre los países miembros muy grandes: mientras que en Italia se contabilizaba un 8%, en Dinamarca crecía al 38%, Francia por su parte contaba con un 23%.³ Entre las razones de esta diversidad -según relata el informe de Eurofond- pueden mencionarse la afinidad del país con la tecnología, la disponibilidad y la calidad de la infraestructura tecnológica, la cultura de gestión y la necesidades de los empleados de equilibrar sus necesidades profesionales y familiares.

Según datos del 2019⁴, Finlandia y los Países Bajos siguen arriba con un 14% de teletrabajadores «regulares»⁵, seguidos por un segundo grupo en el que se encuentran Estonia, Suecia, Dinamarca, Irlanda, Bélgica, Austria, Eslovenia, Portugal, Alemania y Francia que cuentan entre 5 y 9 % (Francia 7 %).

Hoy se estima que luego de la pandemia, el teletrabajo podría ser la forma normal de trabajo para al menos el 30% de la población activa europea.⁶ Uno de los últimos estudios realizado en mayo del año pasado⁷, señala que la pandemia ha tenido repercusiones mayores sobre la forma de vida y de trabajo de los europeos. Los porcentajes de teletrabajo crecieron notoriamente, llevando a Francia por ejemplo a cerca del 40% de teletrabajadores.

Los objetivos políticos de apoyo al teletrabajo varían entre los Estados miembros, en Alemania se centra en el apoyo a la política familiar, en Gran Bretaña el apoyo es a la innovación y flexibilización de los tiempos de trabajo y en Bélgica el objetivo es el aumento de la productividad de las empresas, el mejoramiento de la calidad de vida en el trabajo y la lucha contra el estrés laboral. Al parecer, el teletrabajo se desarrolla más rápidamente en los países que tienen una cultura de gestión organizada en función de objetivos a alcanzar (Suecia y Dinamarca, por ejemplo), que en aquellos en los que la cultura de gestión está basada en el contacto presencial entre el directivo y el asalariado. En el sector público en particular, a pesar de que la Comisión Europea

² <https://www.eurofound.europa.eu/fr>

³ <https://www.eurofound.europa.eu/fr/news/news-articles/covid-19-could-permanently-change-teleworking-in-europe>

⁴ <https://www.toutteleurope.eu/actualite/le-teletravail-en-europe.html>

⁵ Los datos aquí no incluyen los teletrabajadores ocasionales o autónomos, solo asalariados con trabajo fijo.

⁶ https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef19046en.pdf

⁷ https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y Argentina

incluyó el teletrabajo en sus servicios ya en el 2009, son pocos los países en los que los agentes públicos pueden teletrabajar.

Finalmente, cabe destacar que en un estudio realizado en 2012 muestra que casi el 90% de los asalariados europeos considera que el teletrabajo mejora su calidad de vida, 80% señalan que disminuye el estrés ligado a los desplazamientos, el 77% cree que mejora su productividad, el 65% afirma que aumenta su tiempo de trabajo y el 22% piensan que aumenta su carga de trabajo⁸.

III. El teletrabajo en América Latina

En Latinoamérica, Argentina y Brasil, son los países que más han desarrollado el teletrabajo. Esto se debe fundamentalmente a que han tenido políticas continuas desde los inicios del siglo XXI que han apoyado y fortalecido su expansión, aunque en términos de legislación del teletrabajo Chile fue pionero⁹.

En Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, el tráfico en sitios web y el uso de aplicaciones de teletrabajo, educación en línea y compras en línea revelan un significativo aumento del uso de soluciones digitales. Entre el primer y segundo trimestre de 2020, el uso de soluciones de teletrabajo aumentó un 324% y la educación en línea, más del 60%.¹⁰

El problema más importante para el desarrollo del teletrabajo en América Latina es la conectividad. La llamada «brecha digital» establece límites enormes en la posibilidad de teletrabajar, al interior de cada país, y entre los países de la región. Esta brecha, no solo implica una desigualdad de acceso al teletrabajo para las personas, también acrecienta las desigualdades económicas enormemente.

Según el informe de la CEPAL¹¹, en 2019, el 66,7% de los habitantes de la región tenían acceso a Internet, mientras que el tercio restante tiene acceso limitado o no tiene, debido a su condición económica y a su localización. Mientras que en Brasil y Chile, por ejemplo, el acceso a internet es del 60% en los hogares de más altos ingresos, en Perú, Bolivia y Paraguay, solo es el 3%. También varía notablemente la velocidad de acceso a Internet, lo que agudiza las diferencias, el teletrabajo, con el uso de las tecnologías que conlleva, necesita de conexiones veloces. Otro factor que tiene un impacto muy negativo en la región, son los niveles de informalidad laboral. En Argentina, según datos del INDEC¹², en el cuarto trimestre de 2020, se registró que el 63,8% de los hogares urbanos tiene acceso a computadora y el 90% a internet. Además, los datos muestran que, en la Argentina, 88 de cada 100 personas emplean teléfono celular y 85 de cada 100 utilizan internet.

Mientras que en Europa y EEUU, casi el 40% de los trabajadores puede trabajar desde su hogar, en América Latina el 21% de los trabajadores pueden hacerlo. Esto indica que es necesario desarrollar paralelamente políticas públicas apropiadas para aumentar el acceso a Internet y al teletrabajo. En ausencia de políticas de apoyo a los

⁸ <http://www.teletravailler.fr/observatoire/le-teletravail-dans-le-monde>

⁹ <https://www.portafolio.co/economia/empleo/nuevas-tecnologias-y-formas-de-teletrabajo-en-latinoamerica-523474>

¹⁰ CEPAL https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45938/4/S2000550_es.pdf

¹¹ CEPAL https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45938/4/S2000550_es.pdf

¹² https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mautic_05_213B13B3593A.pdf

trabajadores en el acceso a las herramientas tecnológicas, la elevada heterogeneidad en las capacidades de los trabajadores de diversos niveles de ingreso y una estructura productiva concentrada en actividades de bajo valor agregado, el teletrabajo profundiza las desigualdades.

IV. El teletrabajo en Francia

Conviene, en primer lugar, aclarar que, según varias de las fuentes consultadas, fundamentalmente el Observatorio del teletrabajo dependiente del Ministerio de trabajo, no se conoce con certeza el porcentaje de teletrabajadores en Francia. Las cifras varían según la fuente, es necesario disponer de herramientas estadísticas más confiables. Por eso se creó el Observatorio, como una primera etapa en ese sentido, con el objetivo de profundizar el conocimiento de los actores públicos y mejorar así la eficacia y la pertinencia de las políticas destinadas a apoyar el teletrabajo. Esto dificulta las comparaciones fiables con otros países de la Unión Europea, y, además, como ya lo mencionamos, las definiciones de «teletrabajo» difieren entre ellos. El trabajo para armonizar las diferentes fuentes estadísticas resulta por ello bastante complejo.

La definición del teletrabajo en Francia

Es prudente entonces, poner en claro las características de lo llaman teletrabajo en Francia, tomando para ello la descripción hecha por Aguilera y colaboradores (2016). Estos autores definen el teletrabajo -en Francia- a partir de estos cinco criterios:

- 1) La naturaleza de la relación salarial: el teletrabajador es un asalariado que trabaja a distancia, de otro modo no es teletrabajo sino un trabajo que se realiza en el marco de una relación de servicio entre el establecimiento y el prestatario -individual o no-. El teletrabajador no es un trabajador independiente (*freelancer*), ni un consultor, ni el subcontratista que trabaja en su casa (como en el caso del sector de la informática en India).
- 2) La limitación espacial: el teletrabajo es un trabajo que podría ser realizado en los locales de la organización, pero se realiza fuera de ellos, en el domicilio o en una oficina distante. No son trabajadores nómades -éstos son trabajadores a distancia por razones que tienen que ver con el tipo de trabajo que realizan-. Tampoco se considera teletrabajo a lo realizado por los asalariados en lugares variables debidos a desplazamientos, como aeropuertos, oficinas temporarias, medios de transporte, hoteles, etc.
- 3) Disociar el teletrabajo de la cooperación a distancia: muchas veces se incluye en la definición de teletrabajo situaciones como la coordinación a distancia, esto confunde la noción de teletrabajo con la de trabajo a distancia. Al confundirlos, se desnaturaliza la idea de trabajo asalariado, lo que llevaría a tener organizaciones con trabajadores aislados que se ignoran entre sí.
- 4) La escala geográfica: el teletrabajo concierne actualmente la escala local y regional, lo que permite el contacto -necesario- semanal entre el lugar de trabajo habitual y el lugar de teletrabajo. Esto excluye el trabajo deslocalizado, que es en realidad una prestación de servicios.

La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y Argentina

- 5) La frecuencia: se considera teletrabajo al realizado de manera regular, lo que excluye el trabajo ocasional. Según los autores, la frecuencia mínima de trabajo en la organización debería ser de un día por semana. A menudo el teletrabajo es a tiempo parcial.

Evolución

La discusión sobre el teletrabajo en Francia comenzó a principios de los años 90 y se inscribe en el debate del G7 en 1995, luego se estanca y recién en el 2002, con un acuerdo-marco europeo se empieza a alentar y promover el teletrabajo asalariado y se prevé la garantía de la igualdad de derechos entre los teletrabajadores y los otros asalariados. En 2005, la legislatura francesa intervino en el mismo sentido con el Acuerdo nacional interprofesional, que será confirmado recién en 2012 con una ley.¹³ El número de teletrabajadores sin dudas ha aumentado en Francia en los últimos años, la organización del trabajo se está modificando y las organizaciones públicas y privadas apelan cada vez más al trabajo a distancia. Según el informe de Mettling¹⁴, en 2015 ya un 17% de los asalariados franceses practicaban alguna forma de teletrabajo (este dato incluye todas las formas de teletrabajo).

No obstante, Francia muestra un atraso importante en el desarrollo del teletrabajo, en comparación, sobre todo, con los países escandinavos. Antes del confinamiento obligatorio, solo el 7%¹⁵ de los asalariados franceses teletrabajaban¹⁶. Sin embargo, hace ya varias décadas que se habla sobre el tema. Uno de los aspectos que colaboró a su expansión en los últimos años, fueron las numerosas flexibilizaciones legislativas tendientes a favorecerlo¹⁷. Sigue habiendo aún una cierta reticencia, en particular de parte de los directivos y gerentes, para quienes resulta difícil vislumbrar su trabajo sin un control visual de sus empleados.¹⁸ Empero, el 76% de los franceses considera que la práctica del trabajo a distancia debe desarrollarse más en Francia y entre los económicamente activos, el 55% desearía realizar teletrabajo más seguido.¹⁹

Ya en 2008²⁰, un estudio de alcance nacional mostraba que el teletrabajo es realizado sobre todo por profesionales intelectuales y/o trabajadores que, por su tipo de trabajo, gozan de cierta autonomía en el desarrollo de sus tareas y que, por otro lado, cuanto más largo es el desplazamiento del domicilio a la organización, más se recurre a esta práctica. Ya entonces, un 36% de los franceses desarrollaban su actividad profesional alternando entre su oficina y su domicilio. Este porcentaje es importante si se tiene en cuenta que, por entonces, buena parte del teletrabajo era informal, es decir, no estaba enmarcado en ninguna norma oficial.

El mismo estudio señalaba que el teletrabajo como tal era bastante marginal y las razones principales que esgrimían los encuestados eran:

¹³ Diard (2019)

¹⁴ <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/154000646.pdf>

¹⁵ Ese porcentaje surge de una armonización de datos, pero no de definiciones, entre los países de la UE.

¹⁶ Pin (2020)

¹⁷ Ver apartado sobre el marco legal del teletrabajo en la página 14

¹⁸ Pin (2020), Aguilera y al (2016)

¹⁹ Tv-info (2020)

²⁰ Aguilera y col. (2016)

- ✓ La necesidad de reorganizar el trabajo, que implicaba cambios organizacionales importantes -algunos se referían incluso a la necesidad de una nueva cultura organizacional-. Hoy en día, sin embargo, son una minoría los que declaran que tuvieron que llevar adelante grandes cambios en la organización del trabajo.
- ✓ Los cambios en las prácticas de gestión: el teletrabajo exige menos control y otras formas de llevarlo a cabo. En este caso, son los directivos quienes deben aprender a dar mayor autonomía y adecuar -y dosificar- los contactos de control, ya que muchos trabajadores declaraban que existía a veces una invasión en sus vidas privadas, fundamentalmente llamadas telefónicas en días y horarios no laborables. Este problema sigue vigente aun hoy, lo que pone en evidencia la necesidad de formar a los directivos en este sentido.

Cabe destacar en ese sentido que, según los resultados de este estudio, la ganancia en productividad está más vinculada con la calidad de las interacciones con los directivos y con la familia, que con el hecho de teletrabajar. Esta dificultad de interacción con los directivos está hoy facilitada por la existencia de herramientas de comunicación de las que no se disponía entonces (todas las plataformas que facilitan los encuentros virtuales). Es interesante señalar que entonces, y aun hoy, las organizaciones que no practican el teletrabajo son mucho más numerosas que las otras en creer que no existe ninguna relación entre el teletrabajo y el aumento de la productividad.

Más recientemente, otros estudios nos brindan datos interesantes, por ejemplo, que no existe diferencia entre el número de hombres y mujeres que eligieron el teletrabajo, que es más frecuente su práctica entre los 30-49 años que entre los mayores de 50 o los menores de 30, y que, curiosamente, los que menos lo practican son los menores de 30 años²¹.

La situación familiar parece tener un peso importante en la elección del teletrabajo, el 23% son familias monoparentales y 14% son matrimonios con hijos menores de 3 años. La salud parece ser también un factor determinante, casi el 28% de los que juzgan su estado de salud frágil, eligen el teletrabajo. Por otra parte, entre los que practican el teletrabajo, el 90% son asalariados con trabajo estable, y la gran mayoría esgrime como razón para esa elección los largos desplazamientos que de otra manera tienen que realizar diariamente entre su hogar y el trabajo. Finalmente, los sectores en los que los empleados tienen una cierta autonomía en el desarrollo de su trabajo, el teletrabajo está mucho más presente, así como en las organizaciones en pleno crecimiento. En las organizaciones pequeñas, el teletrabajo informal es más frecuente y va acompañado bien a menudo de sobrecarga de trabajo.²²

Entre quienes consideran que el teletrabajo puede ser un freno a la eficacia laboral, el 49% menciona la tentación de hacer otras actividades durante el día, el 46% ven difícil la organización de su vida familiar (muchos afirman no tener una habitación donde poder aislarse en sus hogares)²³. Estos dos argumentos refieren a dos cosas bien diferentes, la primera tiene que ver con la autogestión y la segunda está relacionada con las condiciones socioeconómicas.

Otro dato que merece ser destacado, es que en *L'île de France* (que incluye París y sus alrededores, un equivalente del AMBA -Área metropolitana de Buenos Aires- en Argentina), el 45% de sus habitantes desean mudarse, dejar la región, y entre las razones más citadas aparecen el ritmo estresante de vida, la polución y sus

²¹ DARES (2019)

²² Idem

²³ Idem

La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y Argentina

consecuencias para la salud, los costos -sobre todo inmobiliarios- y el tiempo de desplazamiento que es muy superior al de las ciudades del interior.²⁴ En términos ecológicos, el impacto podría ser enorme, porque como lo indica un estudio realizado por la ADEME en 2015, el 75% de los asalariados franceses se desplazan en su auto para ir a trabajar, solo el 11% utiliza el transporte en común. Según la Agencia, el teletrabajo permitiría reducir alrededor del 30% los impactos medioambientales asociados a los desplazamientos de personas. Claro que este argumento puede ser discutido, porque el teletrabajo libera tiempo para otros desplazamientos.²⁵ Según la encuesta de Tv-info (2020), el 91% de los franceses cree que el teletrabajo permitiría efectivamente reducir la polución, y casi el 65% lo ven como una opción ideal para equilibrar mejor la vida familiar y la laboral. Pero también, un porcentaje importante (73%) piensa que un problema en relación con el teletrabajo es que aislaría a los asalariados y el 57% sostiene que esto disminuiría el sentimiento de pertenencia a la organización.

De acuerdo con la información difundida por el Ministerio de trabajo francés²⁶, en 2017 solo el 3% de los asalariados practicaban el teletrabajo de manera regular, 45% lo hacía un día por semana, un 25% dos veces por semana y el 30% tres días o más por semana. Cabe destacar que estos datos hacen referencia a trabajadores con empleos permanentes y en relación de dependencia (no incluye trabajadores independientes). Entre ellos, el 60% son profesionales cualificados, sobre todo directivos, solo el 1,5% empleados y 0,2% obreros. Según el informe, si bien el tipo de trabajo realizado podría explicar estos porcentajes, es necesario señalar que una de las razones más mencionadas es que disponen, en sus domicilios, del material informático necesario.

El gobierno francés acompaña hace ya tiempo el desarrollo del teletrabajo, y en ese sentido decidió en 2015 elaborar un plan nacional de implementación del teletrabajo, cuya concepción le fue confiada al CGET²⁷ en colaboración con la *Direction générale de l'Administration et la fonction publique* y de la *Direction general du travail*. Las principales medidas de este fueron presentadas en junio del 2017²⁸.

V. El teletrabajo en Argentina

En Argentina, el teletrabajo impulsado por el Estado comenzó en el año 2003 cuando se creó la Comisión de Teletrabajo (desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), cuya misión específica era el desarrollo de un proyecto de Ley de Teletrabajo en Relación de Dependencia junto con el análisis pormenorizado sobre los pros y contras que esta nueva forma de trabajo podría tener en las relaciones laborales.

Mediante la Resolución N° 147 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se crea en febrero de 2012, la Coordinación de Teletrabajo. Entre sus principales acciones podemos mencionar Impulsar el teletrabajo como una

²⁴ Pin (2020), los datos mencionados en el artículo corresponden a estudios elaborados en el 2018.

²⁵ Sejous (2019)

²⁶ DARES (2019)

²⁷ Commissariat général à l'égalité des territoires. Desde el 1 de enero de este año pasó a ser la Agence Nationale de la cohésion des territoires

²⁸ Disponible en <http://www.teletravailler.fr/sites/default/files/uploads/files/plan-deploiement-teletravail-cget-4.pdf>

herramienta eficaz destinada a incluir dentro de la actividad productiva del país a las zonas más aisladas evitando el desarraigo de la población local. Se buscaba:

- ✓ Promover, monitorear y propiciar la generación de condiciones de Trabajo Decente para los teletrabajadores y todos aquellos puestos que instrumenten las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) para fomentar y promover el e-trabajo.
- ✓ Impulsar la elaboración de normas que promuevan y regulen el Teletrabajo en relación de dependencia

Tal como lo presenta el texto de Novarin (2020), entre las políticas realizadas por la referida Coordinación se distinguen, la creación del primer Programa de Promoción del Empleo en Teletrabajo (PROPET) que tiene por objeto promover, facilitar y monitorear la aplicación de la modalidad de Teletrabajo en empresas del sector privado, a través de herramientas que brinden un marco jurídico adecuado para empleadores y teletrabajadores.

Los objetivos específicos del programa referido son: impulsar la implementación de plataformas de Teletrabajo en el sector privado; evaluar el impacto del teletrabajo en las relaciones laborales del sector privado; promover, monitorear y propiciar la generación de condiciones de trabajo decente para los teletrabajadores.

También se desarrolló en 2011 un Manual de Buenas Prácticas en Teletrabajo²⁹, que presenta recomendaciones respecto a la definición del mismo, la gestión de los teletrabajadores y la correspondencia con políticas públicas vigentes. Todas las propuestas y recomendaciones de este manual se basan en las experiencias y conclusiones del PROPET.

La definición del teletrabajo en Argentina

Según el Ministerio de trabajo, empleo y seguridad social³⁰, el teletrabajo es una forma de trabajo en la que el trabajador desarrolla su tarea sin necesidad de estar físicamente presente en la organización. Se realiza mediante la utilización de las TIC y puede llevarse a cabo desde el domicilio personal u otro lugar. Entre las características mencionadas, se pueden destacar:

- ✓ Se trata de un contrato individual voluntario y consensuado entre el empleado y el empleador
- ✓ Deja obsoleto el presentismo y evalúa el trabajo respecto a objetivos predefinidos
- ✓ Contempla el derecho a la desconexión
- ✓ El teletrabajador goza de los mismos derechos que los trabajadores presenciales
- ✓ Se debe respetar la vida privada del teletrabajador
- ✓ La reversibilidad acordada
- ✓ Los equipos y herramientas necesarias serán provistos por la organización empleadora y el trabajador es responsable de su cuidado y mantenimiento. En el caso

²⁹ https://www.trabajo.gob.ar/downloads/teletrabajo/manual_buenas_practicas_2011.pdf

³⁰ <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/teletrabajo/que-es>

La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y Argentina

que los equipos utilizados pertenezcan al teletrabajador, se sugiere a la organización compensar la totalidad de los gastos.

Se mencionan ciertos principios básicos, por ejemplo: no todos los oficios y profesiones son teletrabajables y también la disciplina, el autocontrol y el dominio de las TIC son necesarios. Así mismo, se definen los derechos y obligaciones del teletrabajador, como recibir su salario en caso de accidente o enfermedad profesional e indemnización si correspondiera y obtener la recalificación laboral en los casos que sea necesario, entre los derechos y entre sus obligaciones podemos destacar la de hacer un uso correcto de los materiales provistos por su empleador y participar de acciones de capacitación y formación sobre salud y seguridad en el trabajo.

En cuanto a los empleadores, hay responsabilidades y objetivos señalados, como contar con directivos con capacidad para gestionar equipos mixtos (remotos y presenciales), trabajar por objetivos y resultados y entender que el teletrabajo requiere una dinámica distinta, por ejemplo. Y como objetivos tiene que buscar visibilizar al teletrabajador y el trabajo e equipo como también evaluar la efectividad de la modalidad remota, entre otros.

Respecto a la aplicación del trabajo remoto se recomienda la firma de un acuerdo entre las partes, que contemple la voluntad del trabajador para teletrabajar, fijando el lugar desde el cual se desempeñará, se detalle el equipamiento y la compensación de gastos (de ser necesario), la forma de monitoreo, los tiempos de trabajo -que deberán contemplar el derecho a la desconexión y la privacidad- y la habitualidad.

Evolución

Una vez más, se hace difícil evaluar y sobre todo comparar, dado que los porcentajes de teletrabajadores varían según las fuentes y en cuanto a los datos oficiales, existen algunos baches. Señalemos para comenzar que en un trabajo realizado sobre justamente la evolución del teletrabajo en Argentina, en base a los datos que surgen de la Encuesta Permanente de Hogares, Schteingart, Kejsesman y Pesce (2021), señalan que ésta ha sido bastante heterogénea, acorde a la estructura productiva del país, y la reconversión al teletrabajo también fue dispar entre las distintas regiones, las regiones y ciudades con una economía más centrada en los servicios tuvieron un mayor desarrollo del teletrabajo.

El portal de Infobae, del 15 de julio de este año, presenta los resultados de una encuesta realizada por Bumeran (un portal de búsqueda de empleo) en varios países de América Latina. Para el caso de Argentina, el 36,5% de los encuestados aseguró estar teletrabajando y de este porcentaje, el 32,9% ya lo hacía antes de la pandemia. Por su parte Novarin (2020) afirma que en 2019, el 7% de los trabajadores registrados argentinos realizaba trabajo remoto.

De todos los que teletrabajan actualmente, el 67,1% considera que es más productivo trabajando desde su domicilio, contra un 32,9% que cree que su rendimiento aumenta si trabaja de manera presencial.

Entre los beneficios que señalan los encuestados, se destacan el tiempo que se ahorran en desplazarse del domicilio al trabajo (54,8%) y una mejor conciliación trabajo-

familia. Respecto a las desventajas, un 28,5% afirma trabajar mas horas que antes y un 19,8% afirma que le cuesta desconectarse. No obstante, el 78,6% cree que el teletrabajo se va a expandir.

Por otra parte, siempre según lo presenta Infobae, otra encuesta realizada por la RIET (Red internacional de educación para el trabajo) sostiene que el 63% de aquellos que realizan actualmente trabajo remoto, desean continuar haciéndolo.

Schteingart, Kejsefman y Pesce (2021), destacan que el año pasado, las mujeres eran mas numerosas que los varones en el teletrabajo (18,7% contra el 8,4%) lo que se debe al tipo de trabajo realizado, más fácilmente convertible al teletrabajo en el caso de las mujeres. Desde el segundo trimestre del 2020, del total los que tienen empleo, el 12,9% teletrabajan. La mayor parte de los teletrabajadores se desempeñan en el sector de servicios, el 90% de la ocupación remota, en cambio la industria manufacturera concentra solo 3,8% del trabajo remoto.

VI. El marco legal del teletrabajo

Francia

La crisis sanitaria que obligó al confinamiento tomó por sorpresa a buena parte de la administración pública, que al no haber realizado aun los esfuerzos financieros, materiales y organizacionales necesarios para la implementación del teletrabajo, obligó a muchos funcionarios a teletrabajar con una red internet doméstica, con todos los riesgos que eso supone (ninguna seguridad garantizada para los datos).

Un aspecto importante es que el teletrabajo está poco desarrollado en la función pública territorial (provincial), el porcentaje en 2017 era de solo el 1,2%³¹. No obstante, en 2013 era prácticamente inexistente en todos los niveles de la administración pública, solo 0,7% en el Estado central y 0,1% a nivel territorial³². También es significativo que no existe diferencia en la elección del teletrabajo entre hombres y mujeres, ya en 2017 casi el 50% de los teletrabajadores de la función pública eran mujeres³³. Sin embargo, o debido a ello, la literatura consultada en relación con el sector público coincide en señalar que es la función pública territorial (provincial) donde se observan cada vez más acciones tendientes a favorecer el teletrabajo y el Estado central acompaña ese movimiento, por ejemplo, con la elaboración del plan nacional de desarrollo del teletrabajo desde 2015.

Es a partir de la ley 387 -Ley Warsmann II- del 2012 que se simplifican las gestiones administrativas relativas al teletrabajo e ingresa éste en el código de trabajo, mejorando sustancialmente las condiciones de los agentes públicos que lo practican. Cada dos años, los territorios deben presentar un informe sobre los avances logrados en este sentido. Es entre 2017 y 2018 que se observa una fuerte aceleración en los progresos del teletrabajo en el sector público; al 31 de diciembre del 2017, en los Ministerios de economía y de finanzas un 3,5% de los agentes públicos censados son teletrabajadores (mayoritariamente mujeres) y las demandas para pasar al teletrabajo

³¹ Conviene aclarar aquí, que los porcentajes corresponden al teletrabajo y no incluye trabajo nómada (mucho mas expandido en las provincias)

³² Ministère de l'action et des comptes publics (2018)

³³ DARES (2019)

La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y Argentina

crecieron en 2018, mientras que en el Ministerio de ecología y desarrollo durable, para la misma fecha, el 4% de los agentes ya habían elegido teletrabajar y las demandas para 2018 mostraban un aumento del 30%, según el balance presentado por el *Ministère de l'action et des comptes publics*. Esta progresión también se observa entre los agentes de la función pública provincial, donde el porcentaje de teletrabajadores pasó de 2,1% a 4,6%. No obstante, los avances fueron bastante desiguales entre Ministerios y entre regiones.

Es importante señalar los grandes principios que guían el teletrabajo en la función pública francesa:

- El teletrabajo es voluntario, no puede ser impuesto
- La autorización acordada a un agente para teletrabajar es válida por un año como máximo, pudiendo ser renovada. Esta autorización es reversible, es decir, que puede ser dada de baja a todo momento, y por escrito, por iniciativa de la administración o del agente, con un plazo de anticipación.
- Para preservar la organización colectiva de trabajo y evitar el aislamiento de los agentes en teletrabajo, la duración de presencia en la organización del agente no puede ser inferior a dos días por semana, salvo en caso de derogación de aquellos agentes que el estado de salud se los impida y justifique. Así, para un agente que trabaja a tiempo completo, el número de días teletrabajados no puede ser superior a tres días por semana.
- El teletrabajo respeta el principio de igualdad de tratamiento, los agentes en teletrabajo y los agentes que trabajan en las oficinas de la organización, tienen los mismos derechos y obligaciones.³⁴

Como ya lo hemos mencionado, el primer empuje legal al teletrabajo corresponde a la Ley Warsmann II del 2012 que incluye el teletrabajo en el código de trabajo y simplifica su puesta en práctica. No obstante, hasta septiembre del 2017, solo un teletrabajador sobre cuatro estaba contenido en un acuerdo colectivo de trabajo. El régimen de trabajo de los teletrabajadores ya era concebido en términos de igualdad con el trabajo ordinario, las mismas ventajas, derechos y obligaciones. Pero algunos aspectos quedaban por definir, por ejemplo, era difusa la cuestión de la responsabilidad del empleador en el caso de los accidentes de trabajo y si bien estos accidentes son marginales en teletrabajo, ya en 2015 se recomendaba encuadrar la cuestión apropiadamente. Según los expertos debía también existir legalmente la opción de ofrecer el teletrabajo a un empleado luego de un accidente, o a causa de una enfermedad, que lo volviera inapto para continuar con su trabajo en condiciones ordinarias.³⁵

La ordenanza gubernamental del 22/09/17 extendió ese porcentaje al cubrir legislativamente esta práctica, formalizando el teletrabajo en los acuerdos colectivos. Hasta 2017, el teletrabajo, en el código francés, debía ser voluntario, regular y enmarcado en un contrato de trabajo. Con esta ordenanza se extiende a una práctica ocasional y, en ausencia de acuerdos colectivos (paritarias) se adecua su aplicación. En una investigación realizada en 2018³⁶, un estudio de caso en un organismo de la función pública, se analizó el rol de los directivos que elaboraban las reglas para su funcionamiento con sus empleados. Los resultados indican que para los directivos el

³⁴ Ministère de la transformation et de la fonction publiques

³⁵ Gamaleu Kamení (2015)

³⁶ Dumas y Ruiller (2018)

teletrabajo cambió su modo de gestión, y que lo que les resultó más difícil fue aceptar abandonar el control tal como lo habían llevado a cabo hasta entonces. En efecto, los directivos deben aprender a gestionar por resultados, esto implica establecer objetivos y plazos razonables.

En 2019, ya el 25% de los teletrabajadores pasaron a estar enmarcados en los acuerdos colectivos de trabajo, contra el 22% que siguieron con acuerdos individuales con sus superiores o eran trabajadores independientes -precarizados-. En el sector público, llevó al 60% de los teletrabajadores a estar dentro de los acuerdos colectivos de trabajo.³⁷ En efecto, el marco jurídico del teletrabajo se tornó mucho más favorable luego de la promulgación de la Ordenanza 1387 del 2017, sobre la previsibilidad y la protección de las relaciones de trabajo. La misma define el teletrabajo como «*toda forma de organización del trabajo en la que el trabajo que podría realizarse en la organización empleadora es efectuado por un asalariado fuera de la misma de forma voluntaria, utilizando las TIC*» lo que implica que el trabajo asalariado profesional puede en adelante concebirse sin mediar un «contrato» de trabajo o una cláusula adicional al mismo³⁸. Según Delage (2017), esto no elimina la existencia de un acuerdo o estatuto que defina:

- Las condiciones de pasaje al teletrabajo y el retorno a la actividad sin teletrabajo
- Las modalidades de aceptación del asalariado
- Los modos de control del tiempo de trabajo o de regulación de la carga de trabajo
- La determinación de los horarios de trabajo durante los cuales el asalariado puede ser contactado
- La cobertura -o asistencia- de los gastos ligados al teletrabajo por parte de la organización
- Las garantías de que las condiciones de elegibilidad para el teletrabajo no se tornen discriminatorias o abusivas.

La legislación es con la Ordenanza del 2017, más favorable respecto de estos aspectos, porque ahora el teletrabajo es adoptado por un acuerdo colectivo o por medio de un estatuto, en consulta con los representantes del personal. De hecho, si un asalariado quiere teletrabajar, lo puede hacer a través de un acuerdo con su empleador, ya no es necesario modificar los contratos de trabajo.

Argentina

Nuestro país tiene un vasto recorrido en materia legal desde la sanción de la Ley N.º 25800 de 2003, ratificatoria del Convenio OIT N.º 177 sobre el trabajo a domicilio, con más de treinta normas a nivel nacional (entre proyectos de ley, decretos, resoluciones, manuales, etc.) hasta la sanción de la Ley N.º 27555 del 14 de agosto del 2020.

Se encuentran incorporados a la redacción normativa existente los principios básicos del Acuerdo Marco Europeo, con el agregado, en cuanto a la nueva ley, de algunas cuestiones controvertidas pero al menos de avanzada tales como la posibilidad de

³⁷ DARES (2019)

³⁸ Diard (2019)

La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y Argentina

pactar horarios y la denominada reversibilidad (art.8º)³⁹. En efecto, ciertos aspectos de la nueva ley han generado incertidumbre en los sectores empleadores que consideran que el derecho a la desconexión y la reversibilidad pueden generar conflictos.

La ley N° 27555⁴⁰ alcanza a todos los trabajadores que brinden servicios regularmente desde su hogar y que esto lo hagan mediante tecnologías de la información y la comunicación. La ley no se aplica cuando las tareas se hagan en espacios pertenecientes a clientes del empleador, ni cuando se realicen remotamente en forma esporádica y ocasional, a pedido de quien trabaja o por una cuestión excepcional.

La ley define que hay “contrato de teletrabajo” cuando las tareas se hacen *“total o parcialmente en el domicilio de la persona que trabaja, o en lugares distintos al establecimiento o los establecimientos del empleador, mediante la utilización de tecnologías de la información y la comunicación”*. En el texto se aclara que los derechos a los que acceden estos empleados son los mismos que los de quienes tienen modalidad presencial, y se indica que deberán dictarse normas de higiene y seguridad. También se dispone que habrá participación sindical en el control del cumplimiento de la normativa y en las verificaciones destinadas “a la protección de los bienes e informaciones del empleador”.

La norma establece la necesidad de firmar un acuerdo entre el empleado y el empleador en el caso de la reconversión de un trabajo presencial en teletrabajo, dado que éste último es voluntario. Asimismo, establece en su artículo 8 que una persona que da su consentimiento para teletrabajar **puede revocarlo “en cualquier momento de la relación”** y la organización debe otorgarle tareas en el establecimiento, “salvo que por motivos fundados resulte imposible” satisfacer el requerimiento. No obstante, la ley aclara que para solicitar el retorno a la presencialidad se debe invocar un motivo razonable e inexistente antes. Además, se indica que si la modalidad de teletrabajo se pactó al inicio de la relación laboral, no se puede revocar el consentimiento, salvo que haya algo específico sobre el tema establecido por convenio colectivo o por acuerdos individuales.

El derecho a la desconexión digital previsto en el artículo 5, concede al teletrabajador el derecho a no ser contactado y a desconectarse de los dispositivos digitales fuera de su jornada laboral y durante los periodos de licencia.

Otro aspecto novedoso de la ley es que los teletrabajadores que acrediten tener a su cargo, de manera única o compartida, el cuidado de personas menores de 13 años, personas con discapacidad o adultos mayores que convivan con la persona trabajadora y que requieran asistencia específica, tendrán derecho a horarios compatibles con las tareas de cuidado a su cargo y/o a interrumpir la jornada, y permite a los convenios colectivos regular este derecho. Este aspecto promueve

³⁹ Val (2020)

⁴⁰ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/340000-344999/341093/norma.htm>

además la igualdad de género incorporando la participación de los hombres en estas tareas de cuidado. Y permite a los convenios colectivos regular este derecho.

Por otra parte, conforme los términos de la ley, los teletrabajadores también tendrán derecho a la compensación por los mayores gastos en conectividad y/o consumo de servicios que deban afrontar. La reglamentación, por su parte, establece que *la provisión de elementos de trabajo y la compensación de gastos, aun sin comprobantes, no se consideran remuneratorias* y, por ende, no integran la base retributiva para el cómputo de ningún rubro emergente del contrato de trabajo, ni contribuciones sindicales o de la seguridad social.

VII. Los desafíos hacia adelante

Visto generalmente como un medio que permite reducir el tiempo de traslados o los costos inmobiliarios de la organización, el teletrabajo aparece cada vez más como un modo de organización del trabajo asociado a una mejor ergonomía temporal para el asalariado. Según Dumas y Ruiller (2018), queda para los directivos el reto de pensar y organizar la relación «directivos-colaboradores» en los equipos a distancia. La construcción del sentimiento de proximidad a la distancia es un desafío para los directivos y constituye un equilibrio frágil entre intercambios virtuales y presenciales. En efecto, el teletrabajo altera el modo de gestión del trabajo, requiere un empoderamiento de los empleados, lo que supone una evolución del rol de los directivos que deberán basarse en la confianza y en un seguimiento del desempeño de sus empleados diferente del tradicional.

El teletrabajo necesita también, de parte del teletrabajador aptitudes y capacidades en el manejo de las TIC pero sobre todo una dosis importante de autonomía. Los criterios de elegibilidad para el teletrabajo incluyen, además del trabajo que se realiza, la capacidad para trabajar a distancia.⁴¹ Habrá que integrar la autonomía como una competencia significativa en el teletrabajo.

Estos dos puntos son importantes, la gente se identifica a un equipo de trabajo a partir del momento en el que se siente y considera como miembro de un colectivo, y la identificación está estrechamente vinculada con la reducción de la incertidumbre. La comunicación, entonces, pasa a ser sustancial, su frecuencia, su intensidad y la interacción -en términos de reciprocidad- son aspectos que hay que gestionar de aquí en más. Una buena comunicación aumenta el valor cognitivo, reduce la incertidumbre sentida y permite considerarse y representarse en el otro; la relación entre proximidad física y proximidad percibida está mediatizada por los procesos de comunicación e identificación. Es importante que los directivos tengan una buena comprensión de esto.⁴²

Para finalizar, mencionamos los desafíos que surgen de los distintos textos que abordan los nuevos problemas que enfrenta la gestión. Muchos son los que sostienen que el reto esencial es la adaptación de los directivos al uso de las TIC en su quehacer, pero esto, bien que necesario, no es lo más importante. Mortensen (2020) señala que uno de los desafíos mayores de los directivos es el de actualizar a todos sus colaboradores en relación con el teletrabajo, no todos tienen la misma experiencia, la mayoría casi no lo ha practicado nunca. Sin esto, puede producirse un nuevo

⁴¹ Gamaleu Kameni (2015)

⁴² Dumas y Ruiller (2018)

La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y Argentina

desequilibrio entre los miembros de un equipo -entre quienes se sienten cómodos con el teletrabajo y aquellos a quienes éste desestabiliza- que puede tener consecuencias en el buen desempeño del equipo, con todo lo que esto implica. Es importante entonces, tomarse el tiempo de conocer las dificultades que afronta cada agente. No es obligatorio formar a los colaboradores en el dominio de las últimas tecnologías, sino en aquellas que resultan necesarias para el normal desempeño laboral.

Otro de los desafíos mencionados por el autor es el de pensar en reestructurar el trabajo, dado que el teletrabajo no obedece a las mismas pautas que la forma tradicional. El directivo debe fijar nuevas reglas y diferentes rutinas de trabajo, como los horarios de interacción -sin olvidar que la regularidad favorece la confianza-, las herramientas utilizadas (uso del correo electrónico, las plataformas para los encuentros virtuales, etc.), los roles y responsabilidades de cada uno. Finalmente, Mortensen hace referencia a no perder de vista, en la reorganización, que el teletrabajo desdibuja las fronteras entre la vida laboral y la privada cuando se realiza en el domicilio particular.

Dumas y Ruiller (2018) destacan dos retos mayores para los dirigentes: Por un lado, la e-comunicación basada en la comunicación interpersonal, el *e-líder* -como ellos lo llaman- sabe, o debería saber, co-construir con su equipo. Por el otro, el modo de control a distancia, que apunta a la objetivación y evaluación del trabajo realizado.

Pin (2020) cree que el desafío más importante para la organización, es el de promover lo que llama «buenas prácticas digitales en teletrabajo»: moderar el uso del video streaming, utilizar el wifi en lugar del 4G todo el tiempo, aligerar los intercambios -comprimir archivos, seleccionar apropiadamente los destinatarios de los mensajes electrónicos, no abusar de la utilización de logos, limitar el peso de las reuniones en línea, cerrar las páginas internet una vez consultadas y el ordenador cuando no se lo utiliza, por ejemplo, para atenuar así ciertas externalidades negativas que el teletrabajo puede tener sobre la reducción de los gases de efecto invernadero y el consumo de energía, limitando esos impactos.

Para concluir, uno de los retos que aparece mencionado varias veces es el del riesgo que el teletrabajo traería aparejado de la individualización del trabajo. Sin embargo, esto y la competitividad individual que va a la par, no son ni propios ni exclusivos del teletrabajo, las perspectivas de gestión que proponen medidas para estimular la competencia individual existen hace ya más de un siglo⁴³.

VIII. Conclusión

La primera conclusión que se puede mencionar es que sector público parece haber sido el motor del desarrollo y expansión del teletrabajo. Es, en efecto, el Estado el que ha promovido, esta práctica y la ha acompañado legislando en favor de los teletrabajadores a medida que las demandas y los problemas surgían.

Como en todo el mundo, la llegada del Covid-19 y la obligación del confinamiento primero y del distanciamiento necesario después, favorecieron de manera fundamental el avance del teletrabajo, que se desarrolló a una velocidad inimaginable en circunstancias normales. Es durante este periodo, que aún se está transitando, que despuntan los beneficios del teletrabajo, desde el punto de vista individual y social. Desde la perspectiva social, se destaca sobre todo lo que se refiere a la cuestión

⁴³ Linhart (2015)

medioambiental y sus consecuencias para la salud y el futuro de la población, y aparecen las dificultades a enfrentar y resolver hacia adelante. Los temas que surgen son muy similares a los de muchos otros países: los beneficios de la menor circulación de automóviles y transporte motorizado -menor polución, reducción de la emisión de gases de efecto invernadero, por ejemplo-. En relación con las organizaciones tanto públicas como privadas, lo que más se menciona es el aumento de la productividad. Desde una perspectiva individual, se destaca la posibilidad de una mejor ergonomía de trabajo en general, se mencionan aspectos tales como menor estrés y mejor gestión del equilibrio trabajo-vida privada.

Varios problemas que surgen con el teletrabajo son mencionados como desafíos que se imponen y que deberán ser resueltos a corto o mediano plazo. La mayoría de los que parecen preocupar tienen que ver con los cambios que supone el teletrabajo en las tareas de gestión de los directivos, sobre todo aspectos tales como el control y la evaluación del desempeño. Otros apuntan más bien a los saberes y capacidades de los empleados para teletrabajar, no todos encuentran esta práctica sencilla y muchos tienen dificultades para adaptarse. En el caso de Argentina, se suma el problema de la brecha digital, que deberá abordarse y resolverse para no profundizar desigualdades.

Quisiera concluir con una reflexión respecto a uno de los retos que más se destacan cuando se habla de teletrabajo. En efecto, surge claramente de la información que dan tanto los resultados de los estudios consultados como las reflexiones de varios expertos la importancia que cobra la gestión por objetivos -más que por resultados-. Este punto parece preocupar mucho a los dirigentes, y probablemente sea uno de los cambios más importantes que trae aparejado el teletrabajo, ya que está estrechamente relacionado con la concepción de «control» y de «evaluación del desempeño» tradicional. El trabajo produce siempre algo, no gira en el vacío, sin proyecto ni desenlace -por mínimo que éste sea-. Al final de un esfuerzo hay algo que se materializa. No hay nada peor que «trabajar por nada», sin que una realización, un logro, corone el esfuerzo realizado, el resultado lo cristaliza, le otorga «realidad». Sin ello, el trabajador permanece en una suerte de autosatisfacción narcisista o pierde toda motivación.⁴⁴ Este punto, que ya era un desafío en la gestión tradicional, se vuelve casi esencial en el teletrabajo. Esta modalidad implica un giro fundamental en ese sentido y es quizás lo que más va a costar resolver.

⁴⁴ Gomez (2013)

Bibliografía consultada

Ademe -Agence de la transition écologique- (2020) <https://www.ademe.fr/node/384585/10-bons-gestes-numeriques-teletravail>

Ademe -Agence de la transition écologique- (2015, actualizado en 2017) <https://www.ademe.fr/expertises/mobilite-transport/chiffres-cles-observations/dossier/observatoire-energie-environnement-transport/travaux-commissions-transport-personnes>

Aguilera, Anne, et al. « Le télétravail, un objet sans désir ? », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, vol. février, no. 1, 2016, pp. 245-266. DOI : 10.3917/rru.161.0245. URL : <https://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-et-urbaine-2016-1-page-245.htm>

Asali, S. (Junio, 2020) *Fonction publique : comment le télétravail a-t-il été vécu pendant le confinement?* – En

<https://www.capital.fr/votre-carriere/fonction-publique-comment-le-teletravail-a-t-il-ete-vecu-pendant-le-confinement-1373321>

BVA Grupo (2020) *Baromètre quotidien de suivi de la crise du Covid-19* – En <https://www.bva-group.com/sondages/>

CEPAL (2020) informe especial *Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19* – En https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45938/4/S2000550_es.pdf

CGET (2017) *21 propositions pour un plan national du déploiement du télétravail* – En <http://www.teletravailler.fr/sites/default/files/uploads/files/plan-deploiement-teletravail-cget-4.pdf>

DARES (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques), Ministère du travail, Francia (2019) – En

https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/dares_analyses_salaries_teletravail.pdf

Décret n° 2020-524 du 5 mai 2020 modifiant le décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature:

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F0FE4355703222DB03E34A318FF0FD87.tplgfr21s_1?cidTexte=JORFTEXT000041849917&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id&idJO=JORFCONT000041849467

La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y
Argentina

DELAGE, VINCENT (2017) *LE TÉLÉTRAVAIL SELON L'ORDONNANCE N°2017-1387 DU 22 SEPTEMBRE 2017: ENTRE SOUPLESSE ET PRAGMATISME* – EN <https://www.lexplicite.fr/le-teletravail-selon-lordonnance-n-2017-1387-du-22-septembre-2017/>

Diard, C. (2019) «La France se met au (télé)travail» - En *Le Point*, https://www.lepoint.fr/societe/la-france-se-met-au-tele-travail-07-01-2019-2283823_23.php

Dumas, M. y Ruiller, C. (2018), « **Quelles formes de régulation pour une mise en place réussie du télétravail dans la fonction publique territoriale?** », *Revue Politiques et Management Public*, (2018), Vol 35 (1), p. 5-26

France Tv info (avril, 2020) *Confinement : le télétravail explose mais 45% des actifs français ne travaillent plus, selon un sondage* – En https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/confinement-le-teletravail-explose-mais-45-des-actifs-francais-ne-travaillent-plus_3905921.html

Fundación europea para el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo (2010) – en <https://www.eurofound.europa.eu/fr>

Gamaleu Kameni, C. (2015) « Télétravail et accident de travail » - *Revue juridique de l'Ouest*, 2015-1. pp. 47-54; doi : <https://doi.org/10.3406/juro.2015.4841> https://www.persee.fr/doc/juro_0990-1027_2015_num_28_1_4841

Gomez, P-Y. (2013) *Le travail invisible. Enquête sur une disparition* – François Bourin Éditeur, Paris, France, 254 pages.

INDEC, Ministerio de economía, Argentina (2020) «Acceso y uso de tecnologías de la información y la comunicación» - en *Ciencia y tecnología*, V.5, n°1

Infobae (2021): <https://www.infobae.com/tendencias/2020/08/17/teletrabajo-segun-una-encuesta-7-de-cada-10-argentinos-se-considera-mas-productivo-en-casa/>

Lasfargue, Y. y Fauconnier, S. (2018) *Impacts du télétravail 2018 : de plus en plus de qualité et de productivité avec de moins en moins de fatigue et de stress* – En <https://www.cadrescdfd.fr/sites/default/files/inline-files-two/2018-05-16%20OBERGO%20-%20Rapport%20enquete%20T%C3%A9l%C3%A9travail%202018.pdf>

Le Naour, E. y Jabre, L. (2020) *Le télétravail dans la fonction publique a enfin son décret* - En <https://www.lagazettedescommunes.com/677703/le-teletravail-dans-la-fonction-publique-a-enfin-son-decret/>

Linhart, D. (2015) *La comédie humaine du travail. De la déshumanisation taylorienne à la sur-humanisation managériale*. ERES, « Sociologie clinique », 160 pages. ISBN : 9782749246321. DOI : 10.3917/eres.linha.2014.01. URL : <https://www.cairn.info/la-comedie-humaine-du-travail--9782749246321.htm>

Machiavelli, F. (2020) *El teletrabajo en Europa. El caso de Francia: definiciones y desafíos* - CUI NAP | Argentina, Cuadernos del INAP, Año 1 – N° 46.

La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y Argentina

Mettling, B. (2015) *Transformation numérique et vie au travail* -Informe presentado al Ministerio de trabajo - <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/154000646.pdf>

Ministerio de trabajo, empleo y seguridad social: Qué es el teletrabajo
<https://www.argentina.gob.ar/trabajo/teletrabajo/que-es>

Ministère de l'action et des comptes publics (2018) *Le télétravail dans les trois versants de la fonction publique. Bilan du déploiement* – En https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/politiques_emploi_public/bilan-teletravail.pdf

La regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas: los casos de Francia y

Argentina
MINISTÈRE DE LA TRANSFORMATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUES *LE TÉLÉTRAVAIL* -
21/01/2019 – EN [HTTPS://WWW.FONCTION-PUBLIQUE.GOUV.FR/TELETRAVAIL-0](https://www.fonction-publique.gouv.fr/teletravail-0)

Mortensen, M. (2020) « Les trois défis du télétravail » - En *Harvard Business Review France* :

<https://www.hbrfrance.fr/chroniques-experts/2020/04/29918-les-trois-defis-du-teletravail/>

Novarin, S. (2020) *Teletrabajo en la Administración Pública Nacional, una deuda pendiente en la gestión de los recursos humanos que se debe instrumentar en el escenario más difícil* – En Bardauil, A. y Peroche, M. (Comp.) (2021) «Trabajo remoto: análisis y desafíos dentro de la Administración Pública Nacional» - CUINAP | Argentina, Cuadernos del INAP, Año 2 – N° 55.

Nuevas tecnologías y formas de teletrabajo en Latinoamérica (2018) en:

<https://www.portafolio.co/economia/empleo/nuevas-tecnologias-y-formas-de-teletrabajo-en-latinoamerica-523474>

Observatoire du télétravail, *Le télétravail en France* – En

<http://www.teletravailler.fr/observatoire/en-france>

OIT COMMENT TIRER LE MEILLEUR PARTI DU TELETRAVAIL PENDANT LA
PANDEMIE DE COVID-19 (MARZO, 2020)
[HTTPS://WWW.ILO.ORG/GLOBAL/ABOUT-THE-
ILO/NEWSROOM/NEWS/WCMS_740041/LANG--FR/INDEX.HTM](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/wcms_740041/lang--fr/index.htm)

ONU Info (2020) *Télétravail : la Covid-19 annonce d'un bouleversement du monde du travail*
– En <https://news.un.org/fr/story/2020/06/1070072>

**Ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la
sécurisation des relations de travail :**

[https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT0000356073
88&dateTexte=20200721](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000035607388&dateTexte=20200721)

Pin, R. (2020) *La France prendra-t-elle le virage du télétravail?* – En [https://www.actu-
environnement.com/ae/news/teletravail-confinement-covid19-france-35505.php4](https://www.actu-environnement.com/ae/news/teletravail-confinement-covid19-france-35505.php4)

Richard, P. (2020) *Télétravail : une évolution, pas une révolution!* – En ItSocial,
[https://itsocial.fr/enjeux-it/enjeux-utilisateurs/teletravail/teletravail-une-
evolution-pas-une-revolution%E2%80%89/](https://itsocial.fr/enjeux-it/enjeux-utilisateurs/teletravail/teletravail-une-evolution-pas-une-revolution%E2%80%89/)

Rigo, R. (2020) «*La smartificación y el trabajo remoto. Dos impulsores de un nuevo modelo
de gestión pública*» - CUINAP | Argentina, Cuadernos del INAP, Año 1 – N° 49

Télétravailler.fr, Observatoire: *Le télétravail dans le monde : un phénomène récent et une
grande diversité de situations* – En [http://www.teletravailler.fr/observatoire/le-
teletravail-dans-le-monde](http://www.teletravailler.fr/observatoire/le-teletravail-dans-le-monde)

Schteingart, Kejsefman y Pesce (2021) *Evolución del trabajo remoto en Argentina
desde la pandemia* – Serie Documentos de trabajo del CEP XXI, N°5.

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/dt_5_-
_evolucion del trabajo remoto en argentina desde la pandemia 1.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/dt_5_-_evolucion_del_trabajo_remoto_en_argentina_desde_la_pandemia_1.pdf)

Val, G. (2020) *Teletrabajo: análisis y justificación para el desarrollo de un caso piloto.
Implementación en la Administración Pública* - En Bardauil, A. y Peroche, M. (Comp.)
(2021) «*Trabajo remoto: análisis y desafíos dentro de la Administración Pública
Nacional*» - CUINAP | Argentina, Cuadernos del INAP, Año 2 – N° 55.

Vargas Llave, O. y Weber, T. (2020) *Regulations to address work-life balance in digital
flexible working arrangements* – En
[https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_doc
ument/ef19046en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef19046en.pdf)