

El teletrabajo y la conciliación: dos políticas públicas diferentes

Roig Berenguer, Rosa

Universitat de València, España

✉ rosa.roig@uv.es

ORCID ID: 0000-0003-2408-8417

Pineda-Nebot, Carmen

Grupo de Pesquisa GEGOP, Brasil

✉ carmenpinedanebot@hotmail.com

ORCID ID: 0000-0001-6101-8560

Documento recibido:

02 septiembre 2020

Aprobado para publicación:

02 noviembre 2020

Resumo

O surto da crise de saúde causada pelo Covid-19 desencadenou a demanda por teletrabalho a fim de manter a atividade econômica e evitar qualquer contágio pelo vírus. Trabalhar em casa impede a circulação de pessoas e reduz consideravelmente o contato entre indivíduos. O teletrabalho torna-se, assim, a ferramenta fundamental para reduzir a exposição das pessoas ao coronavírus. Ao mesmo tempo, é reforçada a percepção de que o trabalho remoto é uma medida política que facilita a reconciliação entre família e vida profissional. Contudo, ao longo destas páginas, pretende-se demonstrar que o teletrabalho é uma política pública criada para introduzir uma modalidade de trabalho e, portanto, não pode resolver o problema de compatibilidade entre trabalho e vida familiar, a menos que sua concepção seja modificada e acompanhada de outras medidas políticas.

Palavras chave

trabalho remoto, equilíbrio entre família e trabalho, políticas públicas, covid19

Resumen

El estallido de la crisis sanitaria producida por el Covid-19 ha disparado la demanda de teletrabajo a fin de poder mantener la actividad económica y evitar cualquier contagio por el virus. Al trabajar desde casa se evita el desplazamiento de las personas y se reduce considerablemente el contacto entre individuos. El teletrabajo se convierte, así, en la herramienta fundamental para frenar la exposición de las personas al coronavirus. Paralelamente se refuerza la percepción que el trabajo a distancia es una medida política que facilita la conciliación entre la vida familiar y laboral. Sin embargo, a lo largo de estas páginas se pretende demostrar que el teletrabajo es una política pública nacida para introducir una modalidad de trabajo, y, por tanto, no puede resolver el problema de la compatibilidad entre la vida laboral y familiar, a menos que se modifique su concepción actual y se acompañe de otras medidas políticas.

Palabras clave

trabajo a distancia, conciliación laboral y familiar, políticas públicas, covid19

Abstract

The outbreak of the health crisis caused by Covid-19 has triggered the demand for telework to maintain economic activity and avoid contagion by virus. Working from home prevents the movement of people and reduces contacts between individuals. Thus, teleworking becomes the fundamental tool to curb people's exposure to the coronavirus. At the same time, the perception that remote work is a political measure that facilitates work-life balance is reinforced. However, this work pretends to demonstrate that telework is a public policy born to introduce a work modality, and, therefore, it cannot solve the problem of compatibility between work and family life, unless its current conception is modified and accompanied by other political measures.

Keywords

remote work, work-life balance, public policies, covid19

Introducción

El estallido de la crisis sanitaria producida por el Covid-19 ha disparado la demanda de teletrabajo a fin de poder mantener la actividad económica y evitar cualquier contagio por el virus. Al trabajar desde casa se evita el desplazamiento de las personas y se reduce considerablemente el contacto entre individuos. El teletrabajo se convierte, así, en la herramienta fundamental para frenar la exposición de las personas al coronavirus. Paralelamente se refuerza la percepción que el trabajo a distancia es una medida política que facilita la conciliación entre la vida familiar y laboral.

Sin embargo, a lo largo de estas páginas se pretende demostrar que el teletrabajo es una política pública nacida para introducir una modalidad de trabajo, y, por tanto, no puede resolver el problema de

la compatibilidad entre la vida laboral y familiar, a menos que se modifique su concepción actual y se acompañe de otras medidas políticas.

Con este objetivo se adopta el enfoque metodológico del *policy approach* para el estudio del teletrabajo y la conciliación entre la vida familiar y laboral desde el ángulo analítico del proceso de formulación de la política pública (Subirats y Gomà, 1998). Por política pública se entiende el “conjunto de decisiones y actividades que están ligadas a la solución de un problema colectivo” (Dente y Subirats, 2019: 29).

Según la definición del problema, así como la manera de abordar él mismo se elabora una política pública concreta con unos efectos específicos (Lowi, 1972; Subirats, 1993). Por tanto, cabe preguntarse qué problema colectivo pretende resolver la política del teletrabajo, por un lado, y a qué problema colectivo se dirige la política de conciliación, por el otro. Es decir, se introduce el enfoque metodológico constructivista que “privilegia los procesos de identificación, comparación y descripción de las distintas construcciones de la realidad existentes” (Roth, 2008: 75). La realidad puede ser vista desde diferentes perspectivas, y según la mirada se diseña la política pública.

El análisis descriptivo de la formulación de estas políticas públicas permitirá constatar las limitaciones del teletrabajo en el campo de la conciliación, tal y como está diseñada a día de hoy. En este sentido, se presenta una investigación de naturaleza documental, que recoge la diferente legislación existente, y con posterioridad se continuará con la dimensión empírica con especial atención al caso español. Desde este enfoque, la primera parte se dedica al estudio de la política del teletrabajo. En segundo lugar, se aborda la política de conciliación. Finalmente, se recogen una serie de reflexiones sobre el teletrabajo ante los retos que plantea, en general, y, el desafío de la conciliación, en particular, que estimulen el debate público y la elaboración de nuevas políticas públicas para afrontar los múltiples problemas de la sociedad contemporánea.

El teletrabajo: una modalidad de trabajo

Desde una perspectiva histórica, se considera que el concepto de teletrabajo surge de la mano del físico e ingeniero norteamericano Jack Nilles en el contexto de la crisis económica de 1973 para hacer mención a una nueva organización de trabajo, que responde al lema de llevar el trabajo a los trabajadores, en lugar de llevar los trabajadores al trabajo (Nilles, 1975 y 1976). Se formula como una solución para reducir el consumo de petróleo y sus efectos sobre el medio ambiente al evitar que el personal tenga que desplazarse para ir a trabajar y utilizar el coche. Cada trabajador continúa su actividad laboral desde casa gracias a los ordenadores, a partir de sencillas terminales remotas conectadas a la empresa. La modalidad de trabajo ya no es presencial, sino virtual. A través del estudio que se lleva a cabo en la Universidad de California del Sur bajo la dirección de Nilles (1975), se demuestra que con esta nueva forma de organización del trabajo no sólo bajan los costes de la empresa y se optimiza el consumo de recursos naturales no renovables, sino que aumenta el bienestar del personal y mejora la productividad. Por tanto, en sus orígenes el teletrabajo pretende responder a los retos energéticos y medio ambientales, que acechan a los Estados Unidos a raíz de la crisis del petróleo de los años setenta (Sánchez Pérez, 2010). Nace como una política de organización del trabajo interna a cada empresa.

A partir de los años noventa, el teletrabajo resurge con fuerza a medida que avanza la globalización y aumenta la competencia, como política de organización empresarial. Las empresas inician un proceso acelerado de externalización de servicios o del proceso de producción para mejorar su competitividad en un mercado de ámbito mundial. El fenómeno conocido como *outsourcing* supone un nuevo impulso para el teletrabajo, sobretudo en el ámbito de la economía de la información y la comunicación.

Evidentemente los avances tecnológicos –teléfonos móviles, ordenadores portátiles o internet, por citar algún ejemplo- facilitan este proceso de externalización, puesto que posibilitan el trabajo en red (Castells, 1997). Pero, en esta ocasión el principal objetivo de la implantación del teletrabajo es reducir costes y aumentar la ventaja competitiva. No se plantea el debate sobre la escasez de recursos naturales no renovables ni el problema de la conciliación de la vida familiar y la profesional, por ejemplo. Esta perspectiva sobre el teletrabajo comporta un proceso de precarización de esta forma de prestación laboral con contratos temporales, horas extras no remuneradas o su externalización a países con costes laborales menores como es el caso de la India (OIT, 2019; Pérez de los Cobos y Thibault, 2001).

Una tercera etapa se inaugura con la crisis sanitaria del Covid-19 en 2020. La pandemia mundial del coronavirus obliga a adoptar una serie de medidas de distanciamiento social para evitar el contagio del virus, que se materializa en la consolidación del teletrabajo como modalidad de trabajo más común para no tener que detener el desarrollo habitual de la actividad económica. En concreto, en España con la aprobación del Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, se establece el trabajo a distancia como forma prioritaria de organización del trabajo con el fin de forzar al personal a quedarse en casa, y detener cualquier interacción social, que pueda ser foco de contagio. Así, se recoge en la exposición de motivos del RD-L 8/2020:

"con el fin de ejecutar las medidas de contención previstas por la normativa aplicable, garantizando al mismo tiempo la continuidad de la actividad empresarial y las relaciones laborales, se priorizarán los sistemas de organización que permitan mantener la actividad por mecanismos alternativos, particularmente por medio del trabajo a distancia, debiéndose facilitar las medidas oportunas para hacerlo posible".

El teletrabajo se instala en todos los ámbitos de la economía en mayor o menor intensidad de forma inmediata. Deja de ser una opción interna de la empresa en términos de organización y se convierte en una modalidad de trabajo impuesta por las autoridades en el contexto particular de la pandemia del coronavirus. Se inicia un proceso de regulación de esta prestación laboral virtual con carácter urgente, que todavía sigue abierto, y requiere, sobretodo, un cambio de cultura organizacional en la empresa (Banco de España, 2020).

Esta síntesis sobre la historia del teletrabajo señala que esta modalidad laboral en ningún momento nace con la pretensión de conciliar la vida familiar y la laboral, sino que entre los efectos posibles fruto de la flexibilidad horaria se aprecia una libertad de autorregulación del horario laboral, que resulta ideal para compaginar la vida personal y profesional (Nilles, 1975). Evidentemente esta flexibilidad en la organización del tiempo de trabajo requiere, entre otros, un cambio de cultura organizacional, donde la atención de la empresa no se dirija al tiempo dedicado al trabajo, sino a los resultados (Gálvez et al., 2011).

Los primeros intentos de regular el teletrabajo en el ámbito europeo también ponen de manifiesto que esta forma de prestación laboral tiene como fin adaptar la economía al mundo digital. La conciliación no es el objetivo principal, sino que emerge como secundario. De hecho, en la definición de teletrabajo en el Acuerdo Marco Europeo de Teletrabajo de 2002 (AEMET) se concibe como una modalidad de actividad laboral vinculada a las nuevas tecnologías de la información, que permiten el desplazamiento de la información, y evitan que el personal tenga que ir a la empresa para trabajar (Ushakova, 2015). No se realiza ninguna mención al teletrabajo como medida política facilitadora de la conciliación entre la actividad profesional y la actividad social:

"El teletrabajo es una forma de organización y/o de realización del trabajo, utilizando las tecnologías de la información en el marco de un contrato o de una relación de trabajo, en la cual un trabajo que podría ser realizado en los locales de la empresa se efectúa fuera de estos locales de forma regular".

Este acuerdo europeo sin fuerza jurídica establece el marco político sobre esta forma de trabajar. Otra cuestión es que entre sus efectos positivos se observe que puede ser un medio para facilitar la reconciliación de la vida laboral y la familiar, y las autoridades actúen en consecuencia. Así, se recoge en el mismo AEMET:

"Los interlocutores sociales consideran el teletrabajo a la vez como un medio de modernizar la organización del trabajo para las empresas y organizaciones de servicios públicos, y para los trabajadores reconciliar vida profesional y vida social y darles una mayor autonomía en la realización de sus tareas".

En esta misma línea europea, cabe ubicar a fecha de julio de 2020 la escasa regulación del teletrabajo en el ordenamiento jurídico español, que data de 2012 y se recoge en el artículo 13 del Estatuto del Trabajador. Con la reforma laboral de 2012 (Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral) se modifica el artículo 13 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, que conlleva la sustitución del concepto de trabajo a domicilio por trabajo a distancia de forma muy genérica *a imagen y semejanza* del Convenio 177 de la OIT sobre Trabajo a Domicilio¹. Según el art.13.1 del Estatuto del Trabajador,

"Tendrá la consideración de trabajo a distancia aquel en que la prestación de la actividad laboral se realice de manera preponderante en el domicilio del trabajador o en el lugar libremente elegido por este, de modo alternativo a su desarrollo presencial en el centro de trabajo de la empresa".

La falta de regulación deja en manos de la negociación colectiva la decisión de introducir esta forma de prestación laboral, así como su implantación, a través de convenios colectivos. Sin embargo, de acuerdo con Quintanilla Navarro (2017: 108), *"El art. 13 ET sobre trabajo a distancia, resulta insuficiente para esta modalidad de organización del trabajo. En el ámbito de la empresa privada, la regulación por medio de la negociación colectiva no es frecuente"*. El resultado es que la implantación del teletrabajo en España es residual en comparación con otros países europeos. Ni siquiera el 9% de la población ocupada optó por esta modalidad laboral en 2019. En cambio, en los países de nuestro entorno el porcentaje de ocupados que realizan el trabajo desde el domicilio suele ser superior. En los Países Bajos se alcanza el 14%, y en Finlandia el 13% de la población ocupada, por citar dos ejemplos (INE, 2020b).

¹ Según el artículo 1 del Convenio sobre el trabajo a domicilio de 1996, *"a) la expresión **trabajo a domicilio** significa el trabajo que una persona, designada como trabajador a domicilio, realiza: i) en su domicilio o en otros locales que escoja, distintos de los locales de trabajo del empleador; ii) a cambio de una remuneración; iii) con el fin de elaborar un producto o prestar un servicio conforme a las especificaciones del empleador, independientemente de quién proporcione el equipo, los materiales u otros elementos utilizados por ello, a menos que esa persona tenga el grado de autonomía y de independencia económica necesario para ser considerada como trabajador independiente en virtud de la legislación nacional o de decisiones judiciales; b) una persona que tenga la condición de asalariado no se considerará trabajador a domicilio a los efectos del presente Convenio por el mero hecho de realizar ocasionalmente su trabajo como asalariado en su domicilio, en vez de realizarlo en su lugar de trabajo habitual; c) la palabra **empleador** significa una persona física o jurídica que, de modo directo o por conducto de un intermediario, esté o no prevista esta figura en la legislación nacional, da trabajo a domicilio por cuenta de su empresa"*. El texto en negrita corresponde al texto original. Consulta online el 8 de julio de 2020: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312322

No obstante, el Banco de España (2020) considera que en nuestro país existe un potencial de hasta el 30% en términos de teletrabajo, como se ha demostrado durante el periodo más crítico de la pandemia. Tras la declaración del estado de alarma por parte del gobierno español, en marzo de 2020, buena parte de los empleados eligen esta forma de prestación laboral no presencial desde el domicilio (Banco de España, 2020).

Por tanto, según la clasificación de políticas públicas por parte de Lowi (1972), cabe considerar el teletrabajo como una política laboral regulativa con efectos inmediatos sobre los individuos, que pretende responder a una nueva realidad económica –la llamada sociedad del conocimiento–, en la que se impone el trabajo a distancia gracias a las tecnologías de la información y la comunicación. Su implantación puede ser por motivos de una crisis económica y energética como en los años setenta, la globalización económica y la deslocalización de la década de los noventa, o una crisis sanitaria como la del coronavirus en el 2020. En otras palabras, con esta política pública se avanza hacia la descentralización de las actividades laborales y el trabajo en red de naturaleza virtual, que modifica el concepto de espacio y tiempo, a pesar de que sigue conviviendo con el concepto clásico de trabajo presencial. Es una política diseñada para adaptar el mercado laboral de la sociedad industrial a la nueva realidad de la sociedad del conocimiento, el mundo digital.

La conciliación, una política social

La política de conciliación familia-empleo abarca las diferentes medidas que se formulan e implementan en aras de compatibilizar la vida familiar-personal y laboral tanto para hombres como para mujeres (Campillo, 2019).

Es la respuesta ante la contradicción estructural entre la lógica del trabajo remunerado y la del trabajo doméstico que rige nuestra sociedad. Las instituciones sociales se basan en el modelo familiar y laboral tradicional de división de roles de género. Pero, la realidad supera esta rígida especialización de género como consecuencia de la generalización de la actividad laboral femenina en las sociedades industrializadas desde finales del siglo XX. Varones y mujeres participan en el mundo del trabajo remunerado. Sin embargo, la familia tradicional no acaba de mutar hacia la nueva familia de igualdad de género, en la que hombres y mujeres ejercen prestaciones laborales remuneradas fuera del ámbito privado al mismo tiempo que comparten las responsabilidades del hogar y de cuidado de personas dependientes (Fernández y Tobío, 2005; Tobío, 2002).

Este conflicto hunde sus raíces en la misma Revolución Industrial en el siglo XIX. La sociedad industrial establece la división de género del trabajo, donde los varones asumen la función de producción y las mujeres la función de reproducción². Pero, el equilibrio se rompe a medida que se produce la incorporación femenina al mercado laboral, sobre todo a partir de los años setenta con la participación masiva y progresiva de las mujeres en el empleo remunerado. Se pasa de la familia nuclear parsoniana (Parsons, 1984), integrada por un varón ganador del pan y una mujer cuidadora-ama de casa a la familia de doble ingreso, en la que se mantiene la especialización de roles de género, a pesar de que la mujer tiene un empleo remunerado fuera de la unidad familiar y contribuye al sustento económico de la familia igual que el hombre (Daly, 2011; Lewis, 2001). Es decir, la mujer ejerce la llamada *doble jornada*

² "El trabajo de la reproducción comprende las actividades destinadas a atender el cuidado del hogar y de la familia. Se le denomina "trabajo de la reproducción" para diferenciarlo del trabajo de la producción (de bienes y servicios), puesto que éste es el único reconocido, económica y socialmente como trabajo, en las sociedades industrializadas" (Carrasquer et al., 1995: 96).

(Balbo, 1978), mientras que el varón sigue limitándose a la tarea de sustentador económico de la familia sin redistribuirse las tareas de cuidado entre ambos miembros directores de la unidad familiar. Se avanza hacia la igualdad de género en el espacio público, pero se mantiene la división de género del trabajo en la esfera privada.

La primera vez que el término conciliar vida familiar y laboral se define como objetivo en un documento de la Unión Europea (UE) es en 1974 a través del Plan de Acción Social, un documento de naturaleza política sin carácter vinculante. El Consejo de las entonces Comunidades Europeas expresa la voluntad política de adoptar las medidas necesarias para que los ciudadanos puedan conciliar las responsabilidades familiares con las aspiraciones profesionales, bajo la sección de pleno y mejor empleo. Desde entonces la conciliación aparece vinculada "*al objetivo de la igualdad de trato en el empleo, en la línea del Artículo 119 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (1957)*" (Campillo, 2019: 23).

A partir de los años noventa entra como objetivo en la agenda pública europea tras constatarse la ineficacia de las medidas de igualdad de oportunidades en el mercado laboral a lo largo de la década de los ochenta. Se considera que el problema por la igualdad plena entre varones y mujeres en el ámbito laboral empieza en la organización familiar (Campillo, 2019). Esta institución social articulada alrededor de la división sexual del trabajo "*carga*" a las mujeres con una serie de responsabilidades en la esfera privada, que impiden su desarrollo profesional en igualdad de condiciones que sus homólogos. Lo que provoca, entre otros efectos, que las mujeres que deseen su desarrollo profesional renuncien a la maternidad o reduzcan el número de hijos, o que las mujeres que otorguen prioridad a la maternidad abandonen su carrera laboral o limiten su participación en el mercado de trabajo (Benito-Osorio et al., 2014). En consecuencia, a partir de los años noventa se aprueban una serie de directivas europeas para facilitar a las mujeres su prestación laboral remunerada y el ejercicio de las funciones de madre, que obligan a los Estados miembros a modificar el marco legislativo. Es el conocido proceso de europeización de las políticas de igualdad en España (Lombardo, 2003; Roig et al., 2020), que introducen la baja por maternidad para las mujeres trabajadoras (Directiva 92/85/CEE), o el permiso parental para el cuidado de niños menores de 8 años para madres o padres trabajadores (Directiva 96/34/CE).

Son medidas que se dirigen de forma exclusiva a las mujeres, a fin de que puedan salir y entrar al mundo laboral sin tener que dejar de ejercer la función de cuidado de la casa y los hijos en la unidad familiar. Por tanto, no se modifica la dinámica de la familia tradicional construida sobre la división de género del trabajo. La reproducción sigue asignándose socio culturalmente a las mujeres, a pesar de que mujeres y varones ejercen la función de producción a través de la participación de ambos en el mercado laboral remunerado. El objetivo es impulsar el empleo femenino. El reto de conciliar no se plantea desde el paradigma de la corresponsabilidad familiar.

España reproduce estas directivas en su primera ley sobre conciliación, Ley 39/1999, de 5 de noviembre, de Conciliación de la Vida Laboral y Familiar de las Personas Trabajadoras. Pero, según Fernández y Tobío (2005: 8), su "*denominación desborda ampliamente un contenido que se limita, en lo esencial a [...] permisos de maternidad, permisos parentales y trabajo a tiempo parcial*". Esta misma conceptualización sobre la conciliación como conflicto exclusivo de las mujeres se mantiene hasta el segundo milenio, como se refleja en la Estrategia de Lisboa del 2000³. La preocupación sobre el cuidado se dirige

³ Con el objetivo de lograr más y mejores empleos para Europa, el artículo 29 de la llamada Estrategia de Lisboa adoptada en el Consejo Europeo de Lisboa de marzo de 2000 invita a la Comisión y al Consejo "*a fomentar todos los aspectos de la igualdad de oportunidades, incluida [...] una mayor posibilidad de reconciliar vida laboral y vida familiar, en especial*

a la población infantil, en otras palabras, al *rôle* de madre. Así, se manifiesta en la misma Carta de Derechos Fundamentales de la UE, integrada en el Tratado de Lisboa de 2007, en su artículo 33.2:

"Con el fin de poder conciliar vida familiar y vida profesional, toda persona tiene derecho a ser protegida contra cualquier despido por una causa relacionada con la maternidad, así como el derecho a un permiso pagado por maternidad y a un permiso parental con motivo del nacimiento o de la adopción de un niño".

Una conceptualización que también se refleja en la Directiva sobre Igualdad de Oportunidades e Igualdad de Trato en el empleo y la ocupación de 2006.

Esta mirada sesgada sobre el derecho de conciliar limitado a aquellas personas con niños a su cargo se ensancha en 2008. En el marco europeo se reemplaza el término de compatibilidad entre vida laboral y familiar por el de conciliar vida laboral y familiar-personal con la introducción de nuevas propuestas, como el permiso filial destinado al cuidado de familiares dependientes como los progenitores (Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, COM (2008) 635). En el ámbito europeo se recupera el proyecto de construcción social, el conocido como Pilar Social Europeo. Pero, en la praxis política de los Estados miembros sigue imperando el enfoque laboral para abordar este problema de naturaleza sociolaboral.

A nivel español, cabe destacar la aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia (LAPAD). La llamada Ley de la Dependencia reconoce el derecho subjetivo de las personas dependientes a desarrollar una vida plenamente autónoma. Se dirige *"a solventar el problema del incremento de la demanda de cuidado en las últimas etapas de la vida ante los cambios demográficos y sociales"* (Roig, 2019: 172). Por tanto, se reconoce el problema del envejecimiento de la estructura demográfica europea, y la demanda *in crescendo* de cuidado por parte de las personas de más edad de la unidad familiar. Se considera que, aunque no se tengan hijos, es muy posible que se tenga que asumir la función de cuidado de los progenitores u otras personas dependientes de la familia en la última etapa de su vida.

El estallido de la Gran Crisis de 2008 supone un receso en materia de conciliación en el ámbito europeo y español. Los recortes sociales y la reestructuración del sistema financiero ocupan la agenda pública, y el equilibrio entre vida familiar-personal y laboral deja de ser un objetivo.

Sin embargo, tan pronto se inicia la recuperación económica la contradicción estructural entre el mundo laboral contemporáneo y el modelo de familia tradicional regresa a la agenda pública europea, en general, y a la española, en particular. La baja tasa de natalidad y el acelerado proceso de envejecimiento anuncian dificultades para el reemplazo generacional (Roig, 2020). De hecho, en 2018 y 2019 España presenta una tasa de crecimiento vegetativo negativo fruto del descenso de número de nacimientos y el incremento de la esperanza de vida (INE, 2020a y 2019). Ante este panorama, las autoridades sitúan como prioridad la conciliación con dos líneas de actuación principales: impulsar la natalidad, así como facilitar que las mujeres de la familia puedan atender la demanda de cuidado por parte de las personas de edad avanzada de la unidad familiar. En el ámbito europeo se recupera el proyecto político de construcción social bajo el nombre de Pilar Social Europeo. Pero, en la praxis política de los Estados miembros sigue imperando el enfoque laboral para abordar este problema de naturaleza sociolaboral. Efectivamente en 2019 España aprueba el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres

estableciendo un nuevo punto de referencia para unos mejores cuidados a la infancia". Consulta online el 8 de julio de 2020: https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm

en el empleo y la ocupación, que contempla una serie de mejoras en materia de conciliación de la vida familiar-personal y laboral como el derecho a adaptar la jornada laboral para compatibilizar la dedicación laboral y las responsabilidades de cuidado-hogar en el ámbito familiar-personal. Ahora bien, debe señalarse que estas medidas se implantan a través de una reforma laboral. En otras palabras, la conciliación no se aborda como una política pública social, sino laboral. La contradicción estructural entre familia y empleo se define básicamente como un problema para el buen funcionamiento del mercado laboral, que impide la plena participación de las mujeres como fuerza de trabajo en igual de condiciones a los varones.

Este nuevo marco legislativo español representa un punto de inflexión en la articulación equilibrada de la actividad laboral y la familiar-personal. La reforma del Estatuto del Trabajo supone, en primer lugar, que el derecho a conciliar bajo la forma que se elija ya no está condicionado a la negociación colectiva o al acuerdo con el empleador. Es un derecho *per sé*. En segundo lugar, se amplían las posibles opciones del trabajador para conciliar: el derecho a reducir la jornada laboral, el derecho a autorregular el tiempo de trabajo y el derecho a decidir la forma de prestación del trabajo (presencial o a distancia). La prestación del trabajo a distancia es, de hecho, el teletrabajo. Se reconoce, por tanto, que el teletrabajo puede ser una medida que posibilite la compatibilidad familia-empleo.

Sin embargo, la baja demanda de teletrabajo por parte de las mujeres en 2019 pone de manifiesto que esta modalidad de prestación laboral no se percibe como una herramienta facilitadora para resolver el conflicto estructural de la conciliación. Tan sólo un 4,7% de la población activa recurre al teletrabajo más de la mitad de los días que se trabaja, y un 2,9% opta por esta forma de trabajar ocasionalmente. Las tasas masculinas son levemente mayores. Un 4,9% de varones trabajaron desde su domicilio más de la mitad de los días trabajados, mientras que un 4% lo hace de forma ocasional (INE, 2019 y 2020b). En cambio, en la eurozona la población femenina ocupada parece preferir más que la masculina realizar el trabajo desde el domicilio. En 2019 las mujeres representan el 6,1% frente a los varones que son el 5,5% (INE, 2020a).

Por tanto, las políticas de conciliación formuladas e implementadas en España son políticas laborales, que pretenden resolver la desigual participación femenina en el mercado laboral respecto a los varones. En los últimos años, también se persigue que resuelvan otros desafíos de naturaleza sociodemográfica como el envejecimiento de la estructura demográfica y el problema del reemplazo generacional.

Reflexiones finales: ¿El teletrabajo puede ser una herramienta para conciliar la vida laboral, familiar y privada?

Si realmente se pretende que el teletrabajo sea una medida que facilite el equilibrio entre la vida laboral, familiar y privada, es fundamental introducir ciertos cambios en la forma de abordar el trabajo a distancia y su regulación. Tal y como se recoge en la tabla 1, la política de teletrabajo y la política de conciliación son dos políticas diferentes desde sus orígenes. Cada una de ellas se elabora para enfrentarse a desafíos colectivos distintos. No persiguen el mismo fin de acuerdo con su formulación actual, pero ambas se articulan en torno al concepto de autorregulación del tiempo de trabajo.

Tabla 1. Radiografía de las políticas de teletrabajo y conciliación

	TELETRABAJO	CONCILIACIÓN
Objeto	-Fomentar el trabajo a distancia	-Incrementar el empleo femenino
Problema colectivo	-Competencia mundial feroz fruto de la globalización económica -Pandemia mundial Covid-19 2020	-Baja participación femenina en el mercado laboral respecto a los varones -Techo de cristal para las mujeres en el mercado laboral -Baja tasa de natalidad y acelerado envejecimiento de la población
Respuesta	-Trabajo a distancia apoyado en las tecnologías de la información y comunicación. - La empresa decide la modalidad de trabajo (virtual o presencial) hasta la reforma laboral de 2019.	-Reorganización del tiempo de trabajo: permiso de maternidad, permiso de paternidad, permiso para cuidar personas dependientes adultas. -Servicios públicos: guarderías, residencias de mayores, centros de día para mayores, atención al domicilio a personas mayores dependientes. -Otros: prestaciones monetarias y desgravaciones fiscales.

Fuente: Elaboración propia.

En primer lugar, el empleador debe reconocer el derecho del trabajador para adaptar la distribución del tiempo, lo que le permite solicitar la realización de su actividad laboral desde el domicilio. No es una imposición de la empresa, sino una decisión del trabajador sobre la forma de prestación, que introduce flexibilidad en la ordenación del tiempo de trabajo. Así, se establece en el artículo 34.8 del Estatuto del Trabajador de España:

"Art.34.8. El trabajador tendrá derecho a adaptar la duración y distribución de la jornada de trabajo para hacer efectivo su derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en los términos que se establezcan en la negociación colectiva o en el acuerdo a que llegue con el empresario respetando, en su caso, lo previsto en aquélla.

A tal fin, se promoverá la utilización de la jornada continuada, el horario flexible u otros modos de organización del tiempo de trabajo y de los descansos que permitan la mayor compatibilidad entre el derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los trabajadores y la mejora de la productividad en las empresas".

Por consiguiente, podría suceder que el trabajador no desee realizar la prestación desde su domicilio, a pesar de que a la empresa le interesa por la introducción del trabajo en red o la reducción de costes. El teletrabajo es voluntario, excepto en situaciones extraordinarias como la declaración de estado de alarma en España ante la crisis de la Covid-19 en el 2020.

En segundo lugar, la consolidación del trabajo a distancia como modalidad de prestación laboral en el mercado laboral español exige la digitalización de la economía. Una transformación que sólo será posible si hay un cambio de cultura organizativa en la empresa, donde el objetivo sean los resultados en lugar del tiempo destinado a las tareas, si se forma el capital humano en competencias digitales, si se dotan de equipos informáticos adecuados y se introduce la banda ancha, entre otros elementos. Evidentemente todo ello requiere de una importante inyección de capital público por parte del Estado,

dada la coyuntura de crisis económica en la que se encuentra el país. En caso contrario, difícilmente las empresas van a poder sufragar los costes del proceso de digitalización.

En tercer lugar, de acuerdo con el AEMET el ejercicio del derecho del trabajo desde el domicilio implica que el soporte logístico al trabajador debe ser suministrado por la empresa contratante. El concepto de logística abarca no sólo la conexión a internet, sino también la silla de oficina, un ordenador, entre otros. El recurso al teletrabajo no puede ser una vía del empleador de reducir costes a cambio de exigir al empleado que disponga de los medios para realizar su actividad laboral, es decir que sufrague los gastos de la infraestructura para trabajar (electricidad, internet, mantenimiento del inmueble (limpieza, pago de alquiler o el impuesto de bienes inmuebles son sólo algunas partidas de gastos posibles). De nuevo, sin el apoyo financiero público va a resultar difícil que la mayoría de las empresas del tejido económico español puedan asumir estos costes en el contexto actual de crisis sanitaria y económica.

En cuarto lugar, no puede obviarse el potencial problema en materia de protección de datos desde la óptica del empleador. El hecho de que la información de la empresa esté circulando por la red, y se trabaje con ella desde equipos informáticos externos genera inseguridad en el empleador. Una regulación precisa en esta cuestión sería necesario.

En quinto lugar, cabe hacer hincapié en la regulación del tiempo del trabajo. El teletrabajo no es sinónimo de conciliación, como se ha demostrado durante el estado de alarma. La flexibilidad laboral que permite la prestación laboral a distancia no puede traducirse en una dedicación completa al trabajo 24 horas al día los 7 días de la semana. La persona que opta por esta modalidad virtual debe tener los mismos derechos que aquella que elige la forma presencial con sus pausas de descanso y una jornada laboral definida. Las horas extra son horas extra. El derecho a una pausa también se reconoce. En este sentido, la política de protección de datos vigente en España regulada bajo el marco de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los Derechos Digitales, recoge el derecho a la desconexión fuera del horario laboral a fin de limitar el uso de las tecnologías de la comunicación para garantizar el tiempo de descanso y vacaciones de los trabajadores, así como de su intimidad personal y familiar. Se trata de diferenciar el tiempo del trabajo y el tiempo de la vida privada. De otro modo, es difícil de compaginar la vida personal con la laboral. Hay una continuidad entre el espacio privado y el espacio laboral.

Tampoco se puede obviar que la realización del trabajo desde el domicilio, en caso de tener personas dependientes a cargo para cuidar puede convertirse en una tarea imposible. En función del perfil de la persona que se cuida, la jornada laboral puede transcurrir con normalidad o puede ser un reto. Una persona altamente dependiente puede estar pidiendo cuidado constantemente. Al no haber separación de espacio físico entre la familia y el trabajo, es muy difícil trabajar. En consecuencia, puede llegar a suceder que se tenga que trabajar por la noche cuando las personas bajo cuidados duermen. Un escenario que conlleva un elevado coste para la salud del trabajador con efectos como estrés o insomnio, por citar algún ejemplo.

En el contexto español asociado a la crisis COVID-19, es oportuno citar el derecho a la incapacidad laboral temporal de los progenitores, cuyos hijos han de guardar cuarentena por haber dado positivo en las diferentes pruebas. Al inicio de la pandemia, el grupo político Podemos formuló la propuesta de que se incluyera también a los padres cuyos hijos han de guardar cuarentena por haber estado en contacto con alguna persona que haya dado positivo. El Decreto-Ley 28/2020, que regula el teletrabajo, de hecho, contempla, en su disposición adicional tercera, la prórroga del artículo 6 del Real Decreto Ley 8/2020 de 17 de marzo, en el que se regula el Plan Me Cuida, que prevé la reducción de jornada de

los padres hasta el 100% para los casos en que tengan que cuidar de un familiar directo, que permanecerá vigente hasta el 31 de enero de 2021. Pero, al final la propuesta de Podemos no se ha materializado en el derecho laboral, excepto en el conocido como plan 'Me Cuida'. Ahora bien, este programa de acción política sólo contempla adaptaciones o reducciones de jornada de hasta el 100%, siendo una disminución que en última instancia depende de acuerdos previos con la empresa y que conlleva aparejada una pérdida salarial.

En definitiva, el teletrabajo como modalidad de trabajo virtual representa una gran oportunidad para la conciliación profesional, familiar y personal, si se modifica su regulación en el marco legislativo y su formulación como política pública. Sólo entonces se logrará superar la rígida división del trabajo según género en la unidad familiar (Pérez Sánchez y Gálvez Mozo, 2009). Mientras las responsabilidades del hogar y cuidado en la familia se sigan asignando socialmente a las mujeres, el teletrabajo puede ser una trampa para reforzar la *doble jornada laboral* en la esfera privada y la pública, que impide su desarrollo profesional en igualdad de condiciones que los varones⁴. Como señala Tatay (2020), existe el riesgo de que la expresión teletrabajo, conciliación y género acabe validando el refrán popular de "*mucho ruido y pocas nueces*". 🗣️

⁴ Una encuesta reciente (Farré y González, 2020), con más de 5.500 observaciones, muestra que durante la pandemia se ha seguido manteniendo la gran desproporción en el tiempo dedicado por hombres y mujeres al cuidado de la familia y las tareas domésticas.

Referencias

- Balbo, Laura. 1978. «La doppia presenza». *Inchiesta*, 32, 3-6. Consulta online el 8 de julio de 2020: <https://cdn.atria.nl/epublications/fragen/BIDD-INCHIESTA.pdf>
- Banco de España 2020. El teletrabajo en España. *Boletín Económico Banco de España*, 2/2020. Consulta online el 8 de julio: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/be2002-art13%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/be2002-art13%20(4).pdf)
- Belzunegui-Eraso, Angel y Amaya Erro-Garcés. 2020. "Teleworking in the Context of the Covid-19 Crisis". *Sustainability*, 12, 3662.
- Benito-Osorio, Diana, Laura Muñoz-Aguado y Cristina Villar 2014. "The Impact of Family and Work-Life Balance Policies on the Performance of Spanish Listed Companies". *M@n@gement*, 17: 4, 214-236.
- Campillo, Inés. 2019. *Políticas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar en la Unión Europea*. UNAF: Madrid.
- Carrasquer, Pilar, Teresa Torns, Elisabeth Tejero y Alfonso Romero. 1998. "El trabajo reproductivo", *Papers*, 55, 95-114.
- Castells, Manuel. 1997. *La sociedad red. La era de la información*, vol. 1. Madrid: Alianza.
- Daly, Mary. 2011. "What adult worker model? A critical look at recent social policy reform in Europe from a gender and family perspective". *Social Politics*, 18:1, 1-23.
- Dente, Bruno y Joan Subirats. 2019. *Decisiones públicas. Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Farré, Lúdia y González, Libertad. 2020. ¿Quién se encarga de las tareas domésticas durante el confinamiento? Covid-19, mercado de trabajo y uso del tiempo en el hogar. Blog nada-es-gratis. Consulta online el 8 de julio de 2020: <https://nadaesgratis.es/admin/quien-se-encarga-de-las-tareas-domesticas>.
- Fernández Cordón, Juan Antonio y Constanza Tobío Soler. 2005. *Conciliar las responsabilidades familiares y labores: políticas y prácticas sociales*. Documentos de Trabajo 79/2005. Madrid: Fundación Alternativas.
- Gálvez, Ana, María J. Martínez y Carmen Pérez. 2011. *Telework and Work-Life Balance: Some Dimensions for Organisational Change*, *Journal of Workplace Rights*, 16: 3-4, 273-297.
- INE (2020a). "El teletrabajo en España y la UE antes de la Covid-19", *Boletín Informativo del Instituto Nacional de Estadística*, 02/2020. Consulta online 8 de julio de 2020: https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INECifrasINE_C&cid=1259952649680&p=1254735116567&pagename=ProductosYServicios%2FINECifrasINE_C%2FPYSDetalleCifrasINE
- INE (2020b). "Movimiento Natural de la Poblacion (MNP). Indicadores Demográficos Básicos (IDB). Año 2019.". Nota de prensa 3 de junio de 2020. Consulta online el 8 de julio de 2020: https://www.ine.es/prensa/mnp_2019_p.pdf

- INE (2019). "Movimiento Natural de la Poblacion (MNP). Indicadores Demográficos Básicos (IDB). Año 2018". Nota de prensa 19 de junio de 2019. Consulta online el 8 de julio de 2020: https://www.ine.es/prensa/mnp_2018_p.pdf
- Lewis, Jane. 2001. "The Decline of the Male Breadwinner Model: Implications for Work and Care". *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 8: 2, 152–169, <https://doi.org/10.1093/sp/8.2.152>
- Lombardo, Emanuela. 2003. "La europeización de la política española de igualdad de género", *Revista Española de Ciencia Política*, 9, 65-82.
- Lowi, Theodore. 1972. "Four Systems of Policy, Politics, and Choice", *Public Administration Review*, 32: 4, 298-310. doi:10.2307/974990
- Nilles, Jack M. 1976. *The Telecommunications-Transportation Tradeoff. Options for Tomorrow*. Nueva York: John Wiley & Sons.
- Nilles, Jack M. 1975. "Telecommunications and Organizational Decentralization", *IEEE Transactions on Communications*, 23: 10, 1142–1147. Consulta online el 8 de julio de 2020: <https://jala.com/Telecomm%20and%20Org%20Decentralization.pdf>
- OIT. 2019. *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo. Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital*. Ginebra: OIT. Consulta online el 8 de julio de 2020: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/-dgreports/-/-dcomm/-/-publ/documents/publication/wcms_684183.pdf
- Parsons, Talcott. 1984. *El sistema social*. Madrid: Alianza.
- Pérez de los Cobos Orihuel, Francisco y Javier Thibault Aranda, J. 2001. *El teletrabajo en España, perspectiva jurídico laboral*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Pérez Sánchez, Carmen. 2010. "El teletrabajo: ¿Más libertad o una nueva forma de esclavitud para los trabajadores?", *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*, 11, 24-33. Consulta online el 30 de Junio de 2020: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=78817024008>
- Pérez Sánchez, Carmen y Ana Gálvez Mozo. 2009. "Teletrabajo y vida cotidiana: Ventajas y dificultades para la conciliación de la vida laboral, personal y familiar", *Athenea Digital*, 15, 57-79. Consulta online el 8 de julio de 2020: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/597-1488-3-PB.pdf>
- Quintanilla Navarro, Raquel Yolanda. 2017. "El teletrabajo: de la dispersión normativa presente a la necesaria regulación normativa europea y estatal futura", en *Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España (ed.): El futuro del trabajo que queremos. Vol. II*. Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
- Roig, Rosa, Cristina Aybar y José M. Pavía. 2020. "Gender Inequalities and Social Sustainability. Can Modernization Diminish the Gender Gap in Political Knowledge?", *Sustainability*, 12, 3143. Consulta online el 8 de julio de 2020: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/8/3143/htm>
- Roig, Rosa. 2020. "Envejecimiento y cuidados: Un nuevo enfoque desde las políticas públicas", *GIGAPP Estudios Working Papers*, 7: 157, 325-340. Consulta online el 8 de julio de 2020: <http://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/189>

- Roig, Rosa. 2019. "El déficit de cuidado", en Marrades, A. (coord.): Retos para el Estado constitucional del siglo XXI: derechos, ética y políticas del cuidado. Valencia: Tirant.
- Roth, André-Noël (2008). "Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico", *Estudios Políticos*, 33, Instituto de Estudios Políticos, 33, 67-91.
- Sánchez Pérez, Carmen. 2010. "El teletrabajo: ¿Más libertad o una nueva forma de esclavitud para los trabajadores?", *Revista d'Internet, Dret i Política*, 11. Consulta online el 8 de julio de 2020: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-ElTeletrabajoMasLibertadOUnaNuevaFormaDeEsclavitud-3424042.pdf
- Subirats, Joan y Ricard Gomà. 1998. "Democratización, dimensiones de conflicto y políticas públicas en España", en Gomà, Ricard y Joan Subirats (coords.): *Políticas públicas en España*. Barcelona: Ariel.
- Subirats, Joan. 1993. *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. Madrid: INAP.
- Tatay, Carmen. 2020. "Teletrabajo, conciliación y género: ¿mucho ruido y pocas nueces?", en Monreal Bringsvaerd, Erik, Xavier Thibault Aranda y Ángel Jurado Segovia (eds.): *Derecho del Trabajo y Nuevas Tecnologías*. Valencia: Tirant.
- Tobío Soler, Constanza. 2002. "Conciliación o contradicción: cómo hacen las madres trabajadoras", *Revista España de Investigaciones Sociológicas*, 97, 155-186.
- Ushakova, Tatsiana. 2015. "El Derecho de la OIT para el trabajo a distancia: ¿una regulación superada o todavía aplicable", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 3: 4, 74-92.

Sobre las autoras/ About the authors

Rosa Roig Berenguer Profesora de Ciencia Política en la Universidad de Valencia. Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de Valencia en 2009. Investigadora del GIPEYOP y del IUED de la Universidad de Valencia. Ha sido investigadora en EUROPUB (proyecto europeo de investigación) y en la AP OSCE. También ha trabajado como consultora para el Gobierno de España, así como otras instituciones públicas españolas e internacionales. Sus áreas de interés: género, políticas de cuidado, elites políticas, gobiernos de coalición. Carmen Pineda Nebot es Licenciada en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y Licenciada en Ciencia Política y de la Administración por la Universidad Autónoma de Madrid. Investigadora del grupo "Espacios deliberativos y gobernanza pública GEGOP". Pertenece como investigadora a varios Grupos de Investigación brasileños.

URL estable documento/stable URL

<http://www.gigapp.org>

El Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) es una iniciativa impulsada por académicos, investigadores y profesores Iberoamericanos, cuyo principal propósito es contribuir al debate y la generación de nuevos conceptos, enfoques y marcos de análisis en las áreas de gobierno, gestión y políticas públicas, fomentando la creación de espacio de intercambio y colaboración permanente, y facilitando la construcción de redes y proyectos conjuntos sobre la base de actividades de docencia, investigación, asistencia técnica y extensión.

Las áreas de trabajo que constituyen los ejes principales del GIGAPP son:

1. Gobierno, instituciones y comportamiento político
2. Administración Pública
3. Políticas Públicas

Información de Contacto

Asociación GIGAPP.
ewp@gigapp.org

GIGAPP

Estudios / Working Papers

ISSN 2174-9515

Número Especial: COVID19: Implicaciones para el gobierno,
la gestión y las políticas públicas en Iberoamérica

Vol. 7 Año (2020) Núms. 182-189, págs. 489-642

Carles Ramió Matas Coronavirus, modelos de Estado, toma de decisiones y la transformación de la gestión pública (2020-182 págs. 490-512)

Mauricio Covarrubias Moreno VUCA World y lecciones de interdependencia COVID-19 (2020-183 págs. 513-532)

Marco Antonio Carvalho Teixeira
Antonio Sérgio Araújo Fernandes
Robson Zuccolotto
Alex Bruno F. M. do Nascimento The Brazilian Government's Inaction Policy in the face of the COVID-19 pandemic: Federative uncoordination, insufficient financial resources and political crisis (2020-184 págs. 533-552)

Carlos Enrique García Tejeda Las políticas económicas frente al COVID-19 en México: Un análisis cuantitativo de la diversidad y diferencia de las agendas subnacionales (2020-185 págs. 553-568)

Daniel D'Eramo
César Nicandro Cruz-Rubio COVID-19 y teorías del cambio en las políticas públicas: Hacia una lectura con referencia a la gestión de la pandemia en Argentina (2020-186 págs. 569-592)

Rosa Roig Berenguer
Carmen Pineda Nebot El teletrabajo y la conciliación: dos políticas públicas diferentes (2020-187 págs. 593-608)

Lucía Andrea Díaz
Emiliano Gutiérrez La comunicación gubernamental a través de la red social Facebook en tiempos de coronavirus. Análisis del caso de Bahía Blanca, Argentina (2020-188 págs. 609-626)

Tainá Rodrigues Gomide Souza Pinto
Simone Martins
Ramón Canal Olivera O Federalismo Brasileiro em tempos de pandemia COVID-19 (2020-189 págs. 627-642)



Grupo de Investigación en
Gobierno, Administración
y Políticas Públicas

GIGAPP Estudios Working Papers es una publicación de la
Asociación Grupo de Investigación en Gobierno,
Administración y Políticas Públicas

www.gigapp.org