

LOS DESCAMISADOS DEL SIGLO XXI: DE LA EMERGENCIA DEL SUJETO TRABAJADOR DE LA ECONOMÍA POPULAR A LA ORGANIZACIÓN GREMIAL DE LA CTEP (2011-2017)¹

Johanna Maldovan Bonelli²

Lucio Fernández Mouján³

Emanuel Ynoub⁴

Emilce Moler⁵

Resumen

Este trabajo aborda la problemática de la construcción de organizaciones de representación gremial en trabajadores no asalariados. Desde el análisis de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), se propone identificar el proceso de construcción de representación de un conjunto heterogéneo de trabajadores que no responde a las categorías con las cuales tradicionalmente las instituciones han abordado el mundo del trabajo.

Para ello, se tienen en cuenta las siguientes dimensiones: la identificación y delimitación de los actores con quién negociar, los mecanismos de negociación y legitimación, las modalidades de acción colectiva y las regulaciones e instituciones vinculadas al sector.

Las reflexiones aquí presentadas forman parte de resultados parciales de investigación y se basan en la realización de entrevistas en profundidad a dirigentes de la CTEP y funcionarios públicos, observación participante en espacios de discusión y organización y revisión de fuentes primarias y secundarias.

Palabras clave: economía popular, sindicalismo, trabajo informal, organización, acción colectiva.

Abstract

This paper addresses the ways of organizing trade unions in non-salaried workers. From the analysis of the Confederation of Workers of the Popular Economy (CTEP), it is proposed to identify how this organization has dealt with the construction of representation of a heterogeneous group of workers that cannot be approached with the classic categories and institutions of work.

¹ Recibido 9/10/17. Aceptado 11/12/17.

² Programa de Estudios en Economía Popular y Tecnologías de Impacto Social, Centro de Investigación para los Trabajadores (PEPTIS-CITRA, CONICET-UMET), UNAJ, UBA. Email: johannamaldovan@gmail.com

³ PEPTIS-CITRA (CONICET-UMET), IIGG-UBA. Email: luciomoujan@gmail.com

⁴ PEPTIS-CITRA (CONICET-UMET), UBA. Email: emanuelynoub@gmail.com

⁵ PEPTIS-CITRA (CONICET-UMET) / UNMdP. Email: egmoler@yahoo.com.ar

In this paper, the following dimensions are taken into account: the identification and delimitation of the actors with whom to negotiate, the mechanisms of collective bargain and organizational legitimation, the modalities of collective action and the regulations and institutions linked to the sector.

The reflections presented here are part of partial research results and are based on in-depth interviews with CTEP leaders and public officials, participant observation in forums for discussion and political organization, and review of primary and secondary sources.

Keywords: popular economy, trade unions, informal work, organization, collective action.

Resumo

Este artigo discute o problema da construção de organizações representativas de sindicatos em trabalhadores não assalariados. A partir da análise da Confederação dos Trabalhadores da Economia Popular (CTEP), propõe-se identificar o processo de construção de representação de um conjunto heterogêneo de trabalhadores que não responda às categorias com as quais as instituições tradicionalmente se aproximaram do mundo do trabalho.

Para isso, são levadas em consideração as seguintes dimensões: a identificação e delimitação dos atores com quem negociar, os mecanismos de negociação e legitimação, as modalidades de ação coletiva e os regulamentos e instituições ligados ao setor.

As reflexões apresentadas aqui fazem parte de resultados de pesquisa parciais e são baseadas em entrevistas em profundidade com líderes e funcionários públicos da CTEP, observação participante em fóruns de discussão e organização e revisão de fontes primárias e secundárias.

Palavras chave: economía popular, sindicatos, trabalho informal, organización, acción colectiva.

1. Introducción

El 7 de agosto de 2016, día de conmemoración de San Cayetano - Patrono del Trabajo- alrededor de cien mil personas se movilizaron desde el barrio de Liniers a Plaza de Mayo bajo las consignas de Tierra, Techo y Trabajo. Pocos días después de la movilización, Juan Carlos Schmid -dirigente sindical peronista e integrante del triunvirato de la Confederación General del Trabajo (CGT)- expresaba:

los trabajadores de los movimientos sociales son los descamisados del siglo XXI, son los que hoy se quedaron sin laburo, y mal respondería el movimiento sindical si los dejara a la vera del camino⁶.

⁶ <http://sonidogremial.com.ar/sonidogremial/schmid-muchos-creen-que-con-la-confrontacion-vamos-a-resolver-los-problemas/>

Desde entonces hasta diciembre del mismo año se llevó adelante una campaña para la sanción de una Ley de Emergencia Social (LES) que terminó siendo consensuada con el gobierno y apoyada por un amplio espectro político y social. Dicha ley representó un avance en el reconocimiento formal de los trabajadores de la economía popular y abrió el camino a la construcción de un registro de estos trabajadores, así como a la posibilidad de las organizaciones que las representan de construir instrumentos de protección social adecuados al sector.

Tanto en la movilización como en la construcción e impulso de la ley, tres organizaciones tuvieron una importancia central: Barrios de Pie, la Corriente Clasista y Combativa (CCC) y la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). De todas ellas, la última tiene la particularidad de haberse constituido con el objetivo de ejercer la representación gremial de los/as trabajadores/as de la economía popular (EP). La frase de Schmid y el contenido de la LES dan cuenta de la cristalización de las tensiones que viene atravesando el mundo del trabajo actual en relación a sus instituciones clásicas de organización, representación y regulación (De la Garza Toledo, 2011). Si el modelo laboral clásico reconoce a los sindicatos como la forma históricamente arraigada de organización, en el caso de los trabajadores no asalariados surgen nuevos interrogantes sobre las posibles formas de representación y por consiguiente, la creación de organizaciones para la defensa de sus derechos como así de instituciones-marco de debate y negociación colectiva sobre sus condiciones de trabajo. Ello nos lleva a preguntarnos: ¿cuáles son las instituciones y organizaciones encargadas de defender los derechos de estos trabajadores?, ¿y de negociarlos? ¿Cómo definen a su sujeto de representación? ¿Cuáles son los horizontes de sus luchas?, ¿sobre qué bases se estructuran? ¿Quiénes son los actores que deben participar de las negociaciones por las condiciones de trabajo en la economía popular? ¿Qué rol le compete al Estado? ¿Qué aprendizajes y respuestas a estos interrogantes nos brinda la experiencia argentina?

Este trabajo se propone poner el foco en la CTEP para, a través de esta organización, identificar el proceso de construcción de representación de un conjunto heterogéneo de trabajadores que no responde a las categorías con las cuales tradicionalmente las instituciones han abordado el mundo del trabajo y que -en las últimas décadas- se ha extendido ampliamente como consecuencia de las transformaciones en las formas de organización de la producción y el trabajo, entre otros factores.

Para alcanzar este objetivo abordaremos, en primer lugar, un breve recorrido histórico que nos permita dar cuenta del contexto y los factores que habilitaron el surgimiento de la CTEP, para luego dar cuenta de las formas que adquiere la organización y las modalidades de negociación llevadas a cabo desde su creación en el año 2011.

Las reflexiones aquí presentadas forman parte de resultados parciales de investigación que venimos llevando a cabo desde el Programa de Estudios en Economía Popular y Tecnologías de Impacto Social (radicado en el CITRA/CONICET) y se basan en la realización de entrevistas a dirigentes y funcionarios vinculados al proceso organizativo de la CTEP y el diseño de regulaciones para la economía popular, de la revisión de fuentes primarias y secundarias y de la participación en diversas instancias de debate y difusión de las organizaciones comprendidas en la Confederación.

2. Relaciones del trabajo y organización en los trabajadores no asalariados

Los cambios operados en el orden global en los últimos decenios han llevado a fuertes reconfiguraciones en los mercados de trabajo de las distintas naciones e impuesto nuevas dinámicas de integración social atravesadas por la flexibilidad y la precariedad laboral en los distintos órdenes de la existencia (Godio, 2001). Las consecuencias más directamente visibles de las nuevas formas de organización de la producción y el trabajo -centradas en la descentralización, la subcontratación y la flexibilidad- han sido una creciente desigualdad en la distribución de los ingresos y junto a ello, la exclusión de cientos de miles de personas del acceso a las vías tradicionales de integración social (Castel, 2010). Entre ellas, el trabajo formal y estable cobra especial relevancia. Y ello porque el trabajo no es solo el principal medio de generación de ingresos y por ende de subsistencia de las mayorías; sino también porque el trabajo es fuente de identidades (individuales y colectivas), lugar de encuentro, de realización y proyección, espacio de satisfacciones y creación de vínculos sociales (Mèda, 2007). Aunque, también, el trabajo tiene una dimensión de pena y sufrimiento, de sometimiento y expoliación, fundamentalmente cuando las relaciones bajo las cuales se organiza son más desiguales y se rigen por una lógica de explotación.

Estos cambios han llevado a la conformación de una estructura cada vez más polarizada en el mundo del trabajo. Por un lado, la existencia de un núcleo reducido de ocupaciones altamente calificadas, bien remuneradas y provistas de protección social y, por otro, un número cada vez más grande de la población inscripto en ocupaciones de baja calidad, mal pagas y con pocas garantías de estabilidad. De aquí que el desempleo y la precarización del empleo son dos de los factores que aparecen inscriptos en la dinámica actual de modernización. A su vez, las nuevas formas de integración precaria tienen consecuencias sobre el resto de las dimensiones sociales que hacen a la seguridad del individuo. La precariedad en el trabajo conlleva la dificultad en el acceso al sistema de salud, a una educación de mayor calidad y nivel, a créditos para vivienda, etc.

La relación laboral clásica, asociada al trabajo asalariado, formal y estable, ha perdido su peso relativo frente al surgimiento de nuevas modalidades de trabajo, así como a la ampliación de aquellas formas de trabajo denominadas atípicas (De la Garza Toledo, 2005). Es decir, cada vez encontramos más trabajadores sin trabajo en simultáneo al crecimiento de la cantidad de trabajadores pobres. Hoy tener trabajo no es más sinónimo del acceso a la estabilidad y la seguridad que brindaba el empleo décadas atrás.

Podemos mencionar cómo las formas atípicas de trabajo se relacionan con el crecimiento de otras formas de inserción laboral. Dos de estas formas se despliegan a través de la independencia contractual y la subordinación organizativa (la subcontratación) y la independencia contractual y la autonomía organizativa (la “prestación de servicios”) (Palomino, 2000). A diferencia del trabajo asalariado clásico, se produciría una sujeción indirecta del trabajo al capital, en el sentido en que la labor se desarrolla mediante contratos mercantiles, no laborales. De este modo, también se dificultan las regulaciones estatales con respecto al funcionamiento del mercado de trabajo dado que estas formas inserción no son acordadas a nivel institucional.

Principalmente, estas formas de inserción laboral comenzaron a expandirse en la

Argentina durante los años 90', y fueron concomitantes con los altos índices de desempleo. Posteriormente a la crisis del año 2001, y a partir del año 2003, se produjo una expansión del empleo (Beccaria, Esquivel y Maurizio, 2005), aunque persistieron distintas formas de inserción laboral con características precarias.

En primer lugar, la fase recesiva iniciada en 1998 provocó una desaceleración del crecimiento del empleo y, cuando se agudizaron las dificultades macroeconómicas, se observó una destrucción neta de puestos de trabajo. Este proceso se acentuó durante la primera parte de 2001. Sin embargo, la ocupación revirtió en el 2002 la tendencia declinante que se observaba desde el año 2000. Aunque la mayor parte de dicho año refleja la rápida extensión del PJJHD⁷, los puestos no asociados a planes de empleo aumentaron 2,7% (Beccaria, Esquivel y Maurizio, 2005).

Con la salida de la convertibilidad, y la posterior aplicación de políticas que priorizaban el empleo y la producción, se instaló un nuevo modelo de desarrollo en la Argentina que colocó nuevamente al trabajo como la principal forma de inclusión social de la población, revirtiendo el estado de subutilización de la mano de obra de los años previos (Novick y Tomada, 2008; Panigo y Neffa, 2009).

Principalmente, la tasa de empleo mostró una tendencia sostenida de crecimiento que registra un aumento acumulado entre los años 2003 y 2008 de 14,84%; el empleo de las mujeres y de los jóvenes (que representan la población más vulnerable en términos de desocupación), fueron las categorías que mostraron un mayor crecimiento (Pérez, 2006). Por otro lado, a lo largo del período 2002- 2004, creció el empleo asalariado no registrado, en mayor medida, en el sector comercial, los servicios a las empresas (incluido el sector financiero) y la industria. En este último se advirtió un incremento similar de la cantidad de trabajadores registrados, mientras que éstos aumentaron en menor medida en el caso del comercio (Beccaria, Esquivel y Maurizio, 2005). La difícil situación ocupacional al momento en que se inició la recuperación facilitó que, como aconteció en otros períodos de aumento del empleo en los noventa, buena parte de los nuevos puestos creados desde 2002 continuarán siendo precarios.

Las políticas públicas implementadas, fundamentalmente laborales, a pesar del crecimiento del empleo, no alcanzaron a cubrir a todas las personas con problemas laborales (trabajadores precarios, desocupados o pobres, excluidos del mercado de

⁷ Luego del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, que funcionó como un paliativo al desempleo masivo, se sucedieron distintos planes focalizados como el Programa Familias por la Inclusión Social y el Seguro de Capacitación y Empleo. En lo referente a formas precarias de trabajo, esencialmente, se elaboraron distintas políticas públicas para reducir la informalidad laboral. Entre ellas podemos citar al Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT) dirigido a transformar la cultura del incumplimiento de la normativa laboral y previsional; el denominado "Programa de simplificación registral" que establecía un nuevo esquema de registración que proponía un procedimiento único que facilitaba la inscripción de los trabajadores; la implementación de un conjunto de medidas tendientes a regularizar la situación laboral de las trabajadoras del servicio doméstico; diseño del Monotributo Social, cuyo objetivo fue promover la inserción de trabajadores independientes en situación de vulnerabilidad en la economía formal; acciones de apoyo a emprendedores y empresas jóvenes, promoción de clusters y redes productivas con impacto en el desarrollo regional, agencias de desarrollo productivo, programas de crédito para MIPyMEs y otros que, en conjunto, tendieron a orientar y apuntalar el desarrollo productivo y la generación de empleo formal (Novick, Mazorra y Schleser, 2008).

trabajo formal). No obstante esto, son también los mismos actores sociales organizados los que reclaman por reivindicaciones sociales y laborales; en un escenario futuro indefinido con respecto al crecimiento económico y del empleo.

2.1. Nuevos trabajadores, ¿nuevas organizaciones?

La aparición de nuevas ocupaciones, la heterogeneización de las modalidades contractuales y el incremento de los llamados trabajos atípicos dieron paso a una nueva morfología del mundo del trabajo. Dicha categoría remite a la diferenciación de estos trabajos en relación a la “tipicidad” del trabajo asalariado y formal que caracterizó al capitalismo, fundamentalmente post década del ‘50 (Busso, 2011).

Uno de los debates que emergió tras la crisis del fordismo como paradigma de organización societal se ha centrado en torno a las posibilidades de organización de un conjunto de trabajadores que -por sus características intrínsecas- quedaban por fuera de la representación sindical clásica. La aparición de las teorías del fin del trabajo y de los “grandes relatos” llevaron a un conjunto de académicos a preguntarse por la potencial capacidad de acción política del movimiento trabajador, ante un mundo del trabajo en crisis y al menos en aparente decadencia (Neffa, 2001; Offe, 1992). La creencia en un inevitable avance de las tecnologías y la automatización de la producción a gran escala, junto al crecimiento de las tasas de desempleo estructural en los países occidentales parecían reafirmar la tendencia al fin del valor del trabajo y su potencialidad como eje de la acción colectiva organizada. Frente al escepticismo de estos análisis, desde los estudios del trabajo surgieron nuevos enfoques que buscaron revalorizar los procesos y trayectorias locales, así como las características intrínsecas de los mercados de trabajo de la región, en su mayoría alejados del ideal de la sociedad salarial fordista. En el ámbito latinoamericano las investigaciones centradas en la acción colectiva de trabajadores no clásicos llevadas a cabo por Enrique De la Garza Toledo (2011) aparecen como una de las más representativas.

En el centro de estas discusiones se situaban los cuestionamientos tanto hacia el valor del trabajo como eje de organización social y política, como hacia las vías y posibilidades de acción y organización de estos “nuevos” trabajadores que no respondían al modelo tradicional del obrero industrial y que, sin embargo, encontraban fuentes de identidad colectiva. El crecimiento del cuentapropismo y de nuevas modalidades de “asociatividad para el trabajo” (Maldovan Bonelli y Dzembrowski, 2009) ponían en jaque la relación laboral clásica, principalmente porque en estos formatos laborales -sino se quebraba- al menos se desdibujaba la relación capital trabajo, central en el eje del conflicto laboral en el capitalismo moderno. Así, uno de los interrogantes principales para los estudios de la acción colectiva en el mundo del trabajo se centró en la reflexión sobre cómo organizar a los trabajadores sin patrón que, frente a las nuevas dinámicas de modernización, se encontraban en condiciones de fuerte pauperización y precarización laboral.

Al respecto, las reflexiones de Pat Horn (2005) sobre su experiencia de investigación y trabajo conjunto con organizaciones de trabajadores informales en Sudáfrica e India puede darnos algunas claves para el análisis. Un primer señalamiento de la autora refiere a las disputas en torno al reconocimiento de estos sectores. Dado que

generalmente no se encuentran contemplados por la legislación laboral y que en muchas ocasiones el sindicalismo tradicional suele apoyarse sobre ese argumento para dejarlos por fuera de su representación, un primer nivel organizativo de los trabajadores atípicos refiere a la necesidad de reconocerse como trabajadores y disputar por dicho reconocimiento en las regulaciones e instituciones vigentes. En este sentido, se torna necesario pensar -entre otras cuestiones- en cómo transformar los sistemas de regulaciones laborales a fin de reflejar los cambios en los mercados de trabajo globales, caracterizados por la emergencia de nuevos tipos y relaciones laborales. ¿Cómo podrían reformarse estos sistemas a fin de posibilitar que los trabajadores de la economía informal se organicen y obtengan un reconocimiento legal como trabajadores, así como los derechos básicos y los estándares centrales, tal como lo hacen otros trabajadores? (Horn, 2005).

Sobre la base de esta disputa por el reconocimiento es que es necesario a su vez diseñar estrategias para reconfigurar el sistema de relaciones laborales y negociación colectiva que contemplen la diversidad del mundo del trabajo actual. En el caso de estas organizaciones, ello implica en términos de Horn contemplar, al menos, ocho dimensiones: 1. Identificar con quién negociar, en tanto que en varias ocasiones es difícil identificar al empleador debido a la cantidad de intermediarios que existen en las cadenas productivas y los lazos de subcontratación presentes. Las organizaciones requieren entonces, ser lo suficientemente flexibles como para negociar con distintos actores -del ámbito público y del privado-, de manera conjunta o separada; 2. Construir mecanismos para garantizar el reconocimiento, es decir, dada la mayor volatilidad de estas organizaciones -cambios en los liderazgos, desarticulación de sus miembros, cambios en las demandas, etc.- por la composición y características del sector que representan, es necesario apuntalar sus formas organizativas para garantizar la perdurabilidad de su reconocimiento por parte de quienes con ellas negocian; 3. Garantizar la independencia y autonomía de las organizaciones. En algunos oficios - como el de los cartoneros o los vendedores ambulantes- esto resulta complejo dado que tienden a interactuar con las gobernaciones locales y éstas muchas veces colaboran e impulsan su organización como una vía para el ordenamiento territorial; 4. Construir acuerdos sobre los derechos y responsabilidades organizacionales y la potestad que tiene la organización para intervenir en los conflictos laborales como representante de la negociación; 5. Establecer formas de resolución de las disputas, dado que no hay patrones comunes de acción, el desafío central es construir colectivamente estos mecanismos; 6. Desarrollar estrategias para garantizar el sostenimiento de los acuerdos alcanzados y su implementación; 7. Construir formas de acción similares a la que tiene la huelga en los trabajadores clásicos, que permitan ejercer una forma de presión unilateral; y 8. Promover instituciones de negociación colectiva que regulen las relaciones laborales entre los actores que forman parte de los encadenamientos del trabajo informal y las diferentes formas de trabajo atípico.

En base a estas dimensiones es que, de aquí en más, abordaremos el caso de la CTEP, en tanto que ésta se presenta como un caso novedoso que ha buscado, en los últimos años, construir una representación gremial de los trabajadores “olvidados” y “excluidos” de los marcos tradicionales de acción y negociación colectiva.

3. La agremiación de los trabajadores de la Economía Popular: la CTEP

La CTEP nació a mediados de 2011 a partir de la confluencia de distintas experiencias de lucha y organización de trabajadores de la economía popular. No es el primer intento de organizar a los trabajadores que quedan fuera del trabajo formal, pero sí es el que logró reconocimiento institucional como tal y que se dirige a ser la representación gremial de los trabajadores sin patrón. De aquí en más analizaremos las principales dimensiones que atraviesan a la construcción de la confederación y las principales tensiones implicadas en este proceso.

3.1. Principales antecedentes

En el camino de construcción de la CTEP puede reconocerse la convergencia de dos estrategias de organización popular: una en clave contenciosa, de reclamo hacia el Estado, y otra económica, en la que conviven formas de autoempleo individual, familiar y asociativo que cobraron diversos grados de formalización en las últimas dos décadas. De manera esquemática -y atendiendo a los objetivos de este trabajo- podemos definir sintéticamente dos etapas en el desarrollo organizativo de los trabajadores de la economía popular acordes con el sentido que fueron cobrando sus estrategias. La primera se desarrolla entre los años 80' y la década del 90' y se caracteriza por dos dinámicas. Por un lado, por el despliegue de estrategias populares de respuesta a la pauperización de las condiciones de vida de estos sectores tras el incremento del desempleo, la precarización del trabajo y el aumento de la pobreza que se vivió de manera casi sostenida a lo largo de las dos décadas. Al respecto, varios autores han señalado cómo, por aquellos años, los “excluidos” del mercado de trabajo formal desplegaron formas novedosas de autoempleo y asociativismo (Forni, 2002; Razeto, 1993). Como casos prototípicos podemos señalar la masificación de la venta ambulante y el cartoneo, además de las “changas” y los kioscos barriales.

Por otro, por el desarrollo de “organizaciones piqueteras” que lucharon por el reconocimiento de su sujeto de representación en tanto “trabajadores desocupados”, como el caso de los Movimientos de Trabajadores Desocupados. Una cuestión central a remarcar es que, si bien el reclamo principal de la mayor parte de estos movimientos era por trabajo, sus principales logros fueron en el plano de las políticas sociales: planes sociales, mercadería para la organización de comedores y merenderos populares y los emprendimientos productivos, entre otros (Svampa y Pereyra, 2003). Asimismo, durante esta etapa se desarrolló el primer intento de agremiación de los desocupados por parte de la CTA que, durante los años '90, incorporó a trabajadores desocupados y a integrantes de movimientos sociales que se encontraban por fuera de la relación salarial. El accionar de la CTA puso en escena el debate sobre el rol de los sindicatos ante la crisis de los mercados de trabajo y el crecimiento del trabajo informal. Es decir, de cómo pensarse y accionar no sólo como representantes de los intereses de los trabajadores asalariados, sino como un movimiento más amplio que incorporase a los movimientos sociales (Senén González y Haidar, 2008) y otras organizaciones de trabajadores. Así, la figura denominada “sindicato de movimiento social”, era atribuida

a la CTA, mientras que la CGT continuaba ligada a los intereses tradicionales de los trabajadores asalariados.⁸

La segunda etapa se sitúa durante los gobiernos kirchneristas, en el período 2003-2015. Durante estos años, el cambio de rumbo en la política económica junto a la implementación de reformas en el plano laboral y social llevaron a un crecimiento del empleo, una baja sustancial de la informalidad laboral y una importante reducción de la pobreza y la indigencia, entre otros indicadores. A lo largo de estos años algunos de los trabajos atípicos que se habían masificado en la década precedente adquirieron mayores niveles de organización y profesionalización. Como ejemplo, los cartoneros lograron reconocimiento oficial en la Ciudad de Buenos Aires, así como el acceso a un conjunto de recursos (monetarios y en especie) que contemplan desde un “incentivo” económico a uniformes y un servicio de logística para el traslado de sus carros y materiales (Maldovan Bonelli, 2014; Villanova, 2014).

En relación al accionar de las organizaciones piqueteras, luego de la asunción de Néstor Kirchner, la recuperación del empleo, las mejoras sociales y la incorporación de algunas organizaciones al Estado a través de la gestión de políticas sociales debilitaron la estrategia contenciosa (Mauro y Rossi, 2011). Las repercusiones locales de la crisis del 2008 y sus impactos sobre el empleo en el país fueron entendidos por algunos actores - entre los que se encuentran los referentes de la CTEP- como “los límites del modelo kirchnerista”, llevando a una reactivación del conflicto entre el Estado y algunas organizaciones sociales. Frente a las demandas emergentes una de las respuestas más novedosas desde la política pública, junto a la Asignación Universal por Hijo (AUH), fue el Programa de Ingreso Social con Trabajo, conocido como el Argentina Trabaja (AT).⁹ Es en este marco que comienza a darse un redireccionamiento de los objetivos de las organizaciones populares hacia la conquista de nuevos derechos, cambiando el eje de disputa desde el reclamo de recursos hacia el reclamo de políticas laborales.

La CTEP aparece así como resultado de la articulación de las dos estrategias que venimos señalando: la emergencia y diversificación de las prácticas laborales de los sectores populares no asalariados y el despliegue de una nueva orientación en el reclamo al Estado centrada en la construcción de una nueva legitimidad y normatividad de lo que la Confederación entiende como un “nuevo sujeto trabajador”. Este devenir se inscribe en una serie de debates que tuvieron -en un primer momento- como protagonistas al Movimiento Evita, al Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE),

⁸ Un caso particular que evidencia la novedosa representación de trabajadores, lo constituye el sindicato UOLRA (Unión Obrera Ladrillera de la República Argentina). Con el propósito de incorporar a los trabajadores de la economía popular modificó su estatuto para incluirlos además de los representados trabajadores asalariados.

⁹ Un programa de empleo que mediante cooperativas de trabajo sostenidas por el Estado generaba trabajo con un salario que significaba la mitad del Salario Mínimo Vital y Móvil. Sin embargo, al poco tiempo de su implementación, la inflación y la desatención de la política fueron desdibujando sus objetivos iniciales, dando paso a amplias críticas basadas en los resultados de su implementación (De Sena Angélica y Chahbenderian, 2011; Lo Vuolo, 2010; Natalucci y Ronis, 2011)

al Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNER) y a la cooperativa textil La Alameda.¹⁰

Las definiciones centrales que dieron origen a la organización a mediados de 2011 y que abrieron las puertas a un gran número de otras organizaciones se sintetizan en: el reconocimiento de una nueva realidad en el mundo del trabajo; la emergencia de un nuevo tipo de sujeto trabajador; la necesidad de repensar el rol del Estado en este nuevo escenario; y el reacomodamiento del universo de los trabajadores organizados.

3.2. La disputa por el reconocimiento: la definición de un “nuevo sujeto trabajador”

La reconfiguración de algunas organizaciones piqueteras hacia organizaciones de “trabajadores de la economía popular” surge, en primer lugar, de un cambio en la concepción en torno al sujeto de representación y a una reconstrucción del sentido otorgado a éste. La definición de quiénes son los que componen al sujeto de la economía popular es aún difusa y responde más a una categoría de la práctica que se construye a medida que avanza la organización “socio-gremial” de distintos sectores del trabajo, que a una delimitación conceptual a priori.

En líneas generales, la propuesta de la CTEP para establecer la delimitación del universo de la economía popular parte de un recorte basado en el tipo de unidades económicas, las cuales pueden reconocerse a partir de tres dimensiones: una económica (unidades de baja productividad, con un bajo nivel de capitalización y un proceso productivo inserto en la “cultura popular” que tiene un bajo grado de integración en la economía formal, en las cuales el factor principal de producción es la fuerza de trabajo, donde no hay propiedad directa de los medios de producción); una social, que se caracteriza por la propiedad directa de los medios de trabajo y por el desarrollo de relaciones simétricas entre los trabajadores; y finalmente una dimensión cultural dada porque la lógica de producción y circulación de bienes y servicios se inscribe en la cultura popular, diferenciándose de la racionalidad empresarial y de la lógica de acumulación capitalista (Grabois, 2017).

Un segundo recorte que establece la CTEP está dado a partir de la categoría ocupacional de estos trabajadores: son principalmente trabajadores no asalariados -formales e informales- y no empleadores. En términos de lo que establecen las categorías de nuestro sistema estadístico de medición del mercado de trabajo podrían definirse como cuentapropistas, o bien “trabajadores independientes”.

Para diferenciar al conjunto de estos trabajadores, Juan Grabois, referente nacional de la CTEP y autor de varias de las publicaciones de la organización, reconoce que hay “zonas grises”, difíciles de delimitar en este universo. Tal es el caso de dos trabajos

¹⁰ La organización, con el correr del tiempo sufrió algunas modificaciones en cuanto a las organizaciones que la componen, destacándose su gran crecimiento y diversidad de extracción política y social. Forman parte: el Movimiento Evita, MTE, el Movimiento Popular La Dignidad (MPLD), El Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI), el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas, Los Pibes, Patria Grande, el Movimiento Pueblo Unido, la Seamos Libres, el Encuentro de Organizaciones, la OLP, la Unión de los Trabajadores de la Tierra, La Poderosa, los Misioneros de Francisco y la Carlos Mujica. Una figura que no sólo ayudó a la articulación de varias de estas organizaciones, sino que también es motor conceptual del espacio, es el Papa Francisco, a partir de las ideas de “economía del descarte” y del “vivir bien”.

similares en la misma actividad que, sin embargo, se encuentran atravesados por distintas realidades (en lo que respecta al tipo de establecimiento, la relación y condiciones laborales, entre otras), como son la de un/a trabajador/a de un maxiquiosco en el barrio de Recoleta de la Ciudad de Buenos Aires (zona de las más exclusivas de la ciudad) y la de un/a trabajador/a de un “kiosquito” del barrio Villa Fiorito (barrio popular del conurbano bonaerense) (Grabois, 2017: 17). Estos casos podrían tomarse como prototipo de un trabajador supuestamente en relación de dependencia, bajo condiciones formales y en un establecimiento que cumple los requisitos establecidos por la ley (el de Recoleta) y otro que aparece como prototipo de un trabajador familiar o cuentapropista, cuyas condiciones laborales se acercarán más a la informalidad tanto en el tipo de establecimiento donde se desempeña como en su relación laboral. Sin embargo, nada asegura a priori que esto suceda de esta manera, lo que lleva a que la delimitación propuesta por la CTEP sea bastante confusa y muchas veces contradictoria. Bajo este esquema, para la CTEP, los trabajadores de la economía popular comprenden a los cartoneros, campesinos, artesanos, vendedores ambulantes, feriantes, trabajadores de programas sociales, motoqueros, cooperativistas, costureros, trabajadores domésticos y de cuidado, microemprendedores y obreros de empresas recuperadas. Una gran diversidad de trabajos que se diferencian del trabajo típico en tanto que: poseen *distintos espacios de trabajo* (en la vía pública, en el hogar, en un espacio comunitario o en un taller); se insertan en distintos *sectores de actividad económica* (agricultura, industrial, comercial y servicios); se caracterizan por *distintas relaciones laborales* (trabajo cuentapropista o familiar, trabajo comunitario o cooperativo y, hasta en algunos casos, trabajo patronal); y tienen *distintas formas legales* (de totalmente informales a monotributistas, cooperativas o asociaciones civiles) (Pérsico y Grabois, 2014a).

El reconocimiento de estos actores como trabajadores sujetos de derecho en tanto tales lleva a la Confederación a pensar una nueva relación con el Estado en la cual se demanda la construcción de marcos regulatorios específicos para la EP, buscando asimilar los derechos de este sector a aquellos que corresponden a los trabajadores asalariados formales. El desafío, en palabras de Juan Grabois, se orienta “hacia la concreción del reconocimiento de diferentes prácticas laborales a condición de que se reconozca en el plano societal un mínimo de garantías colectivas y jurídicas para el conjunto de los trabajadores, sobre la base de su pertenencia común a sistemas de regulaciones jurídicas garantizadas por el Estado” (Grabois, 2017:26).

La construcción de mecanismos regulatorios y prestaciones alternativas para los trabajadores de la EP se propone equiparar el acceso de estos trabajadores a los mismos derechos y protecciones a los que acceden los trabajadores asalariados formales. Un primer diagnóstico realizado por la CTEP sintetiza estas diferencias:

Cuadro 1

DERECHOS LABORALES	Relación de dependencia	Economía Popular
Aguinaldo (SAC)	Sí	No
Vacaciones Pagas	Sí	No
Licencias por enfermedad	Sí	No
ART	Sí	No
Seguro de desempleo	Sí	No
ASIGNACIONES FAMILIARES		
Maternidad	Sí	No
Nacimiento	Sí	No
Adopción	Sí	No
Matrimonio	Sí	No
Prenatal	Sí	Sí
Hijo	Sí	Sí
Hijo con discapacidad	Sí	Sí
Ayuda Escolar Anual	Sí	Sí
OTRAS COBERTURAS		
Gastos de sepelio por fallecimiento titular o familiares	Sí	No
Guarderías para hijos menores	Sí	No
Préstamos Hipotecarios	Sí	No

Fuente: Grabois (2017).

En este punto, un primer problema aparece al momento de construir mecanismos para la negociación colectiva y definición de derechos y obligaciones de las partes en estos tipos de trabajos: los obstáculos que muchos de estos oficios presentan para definir quién es la contraparte con la cual negociar. Muchos de estos trabajos se encuentran insertos en cadenas de valor con múltiples instancias de intermediación en los cuales se dificulta la identificación de un patrón o bien de un único actor responsable sobre las condiciones de trabajo del sector. Los casos de los cartoneros y de los vendedores ambulantes pueden ser representativos al respecto. En el primero, diversos estudios han mostrado los diferentes niveles de intermediación presentes entre la instancia de recolección hasta la llegada de los materiales reciclables a la industria (Angélico y Maldovan, 2008; Schamber, 2008). Por otra parte, los procesos de organización en cooperativas del sector implicaron también una importante presencia del Estado en el acompañamiento y distribución de recursos. El Estado jugó así en este caso un papel de promotor de la cooperativización, al mismo tiempo que de contralor en las obligaciones de estas organizaciones.

La complejidad de las formas que adquieren las relaciones laborales en los oficios de la economía popular también se visibiliza en otros tipos de trabajadores, como los cooperativistas, microemprendedores, trabajadores de programas sociales y de empresas recuperadas. En algunos de estos casos los vínculos se establecen de manera directa con el Estado (como en los integrantes de cooperativas pertenecientes al Programa Argentina Trabaja), mientras que en otros directamente no existe una relación capital-trabajo ni empleado-empleador, como es el caso de los trabajadores autogestionados.

Estas tensiones en las definiciones de con quién negociar y de ahí el establecimiento de derechos y obligaciones de las partes, complejiza el diseño de estrategias de acción colectiva, haciendo que las disputas de los distintos tipos de trabajadores representados por la CTEP tengan que cobrar características específicas y diferenciadas entre sí para garantizar el éxito de sus luchas.

Por otra parte, la búsqueda de asimilación de derechos de estos/as trabajadores con los trabajadores asalariados “clásicos” abre también algunos cuestionamientos sobre la efectividad en el uso de las categorías tradicionales del mundo del trabajo para pensar acciones de intervención en un sector por demás heterogéneo. Al respecto, cabe preguntarse, ¿hasta qué punto es posible el alcance de estos derechos mediante los mecanismos e instituciones clásicos de negociación colectiva?, ¿cómo garantizar el cumplimiento de los acuerdos entre las partes?, ¿es necesario pensar y construir nuevas categorías más acordes a esta realidad laboral?

3.3. Estructura organizativa

El formato y los objetivos de la CTEP la sitúan en un camino alternativo a los movimientos sociales tradicionales. A ello también responde la vinculación que vienen entablando las organizaciones que la componen, desde la Confederación, con el movimiento obrero nucleado en la CGT. Así, desde sus inicios y actualmente con cierto recorrido, ésta propone un tipo de organización gremial al mismo tiempo que la creación de Secretarías de Economía Popular en los gremios “tradicionales”.

A nivel interno, la CTEP se organiza bajo el esquema gremial por ramas de actividad y secretarías. Entre sus objetivos y principios proclama la defensa de la democracia sindical, con la elección directa de los delegados de base, responsables por rama de actividad y cargos directivos. La definición de organización por ramas se tensiona con la estructura previa de conformación de la CTEP, en tanto que se entremezclan las dinámicas organizativas de los movimientos que la conforman -que suelen adquirir un carácter más territorial- con la estructura de carácter sindical que se busca otorgarle a la organización. Así lo expresa Enrique Palmeyro, asesor para las relaciones de la CTEP con los organismos del Estado:

Lo que pasa que la CTEP en rigor no es el Movimiento Evita más el MTE, sino que la CTEP son las ramas, impulsan la CTEP organizaciones que tienen a su vez sus trabajadores en las distintas ramas. Porque hoy en el Movimiento Evita hay cooperativas de infraestructura social pero también hay cartoneros, hay trabajadores de la tierra, hay fábricas recuperadas, es como una cosa matricial de organizaciones y ramas (...) no es que su límite son las organizaciones que la componen, el límite son las ramas. Pasa que las organizaciones son las que van acompañando y dinamizando esas realidades, pero no es que termina ahí, donde terminan las organizaciones (...) sus dirigentes apuntan a que vaya evolucionando a esta realidad de representar las ramas y que las organizaciones en la CTEP vayan quedando diluidas... hoy por ahí es lo más visible, hoy por hoy el trabajador por ahí se siente más contenido en un movimiento, en una

organización que en una rama porque la rama todavía es algo no tan consistente. (Entrevista a Enrique Palmeyro, asesor de la CTEP, Junio de 2017).

En la actualidad funciona la Junta Promotora, con un Secretario General, Esteban “Gringo” Castro, y una mesa ejecutiva con los responsables de las organizaciones de trabajadores y sociales preexistentes. Hacia adentro, las ramas discuten las demandas específicas y construyen sus propios interlocutores por sector. Hoy en día están organizadas las ramas de trabajadores de la vía pública (artesanos, feriantes y vendedores ambulantes), la Federación de Cartoneros, las cooperativas de mejoramiento urbano, la rama textil, los campesinos, los motoqueros y las empresas recuperadas. Las secretarías articulan el funcionamiento interno y organizan las demandas colectivas. Hoy existen una Secretaría de Organización, una Secretaría de Salud, una Secretaría de Vivienda, una de Prensa y Difusión, una de Educación y Capacitación y una de Deportes, Esparcimiento y Turismo Popular. Dentro del desarrollo organizativo, un elemento destacado es la creación de la Mutual Senderos, la obra social de los trabajadores de la CTEP. Cuenta con consultorios propios, atendidos por médicos de familia y posee una cartilla con gran diversidad de especialidades. El desarrollo de una obra social propia es uno de los ejes que, como veremos a continuación, cobró mayor importancia a partir de la obtención de la Personería Social.

3.4. Modalidades de presión y formas de acción colectiva: las movilizaciones como recurso

Un último aspecto principal para mirar la forma de negociación colectiva son las formas de lucha y acuerdo (Horn, 2005). En este aspecto resulta ilustrativo para el caso de la CTEP revisar tanto las definiciones programáticas de la organización volcadas en los Cuadernillos de Formación como las acciones concretas.

El último cuadernillo de la CTEP, *Nuestra Lucha* (Pérsico y Grabois, 2014b), es muy preciso en la descripción de las formas de lucha y en cómo llevar adelante una negociación. Lo primero que destaca es el tipo de lucha propia de una organización gremial, la lucha reivindicativa que, a diferencia de la ideológica y la política, tiene objetivos concretos y materiales: mejoras económicas, mejoras en las condiciones de trabajo, en los medios de producción, en bienestar de los trabajadores y sus familias. Lo particular, en la lucha de este nuevo gremio, es que no puede utilizar la principal herramienta de las organizaciones gremiales: la huelga. Como hemos mencionado, gran parte de los trabajadores de la economía popular no trabajan “para nadie”, no tienen patrón -o al menos no hay una relación salarial directa ni una relación de explotación visible- por lo cual, la “lucha” debe recurrir a otros formatos, entre los que se destacan la recuperación de medios de trabajo y vida, el piquete¹¹ y la movilización.

Sobre el qué, el cuándo y el cómo de una protesta, el cuadernillo especifica que para un proceso de negociación, es necesario:

¹¹ “El piquete es el último recurso que debemos utilizar y solamente cuando no hay otros medios de lucha posibles. Un piquete tiene que ser masivo, tiene que ser justo y tiene que apuntar a un objetivo concreto, reivindicativo y realista.” (Pérsico y Grabois, 2014b: 47 y 48)

...crear las condiciones para que a alguien le interese negociar con nosotros. Ahora, con eso no basta. El que piensa que simplemente haciendo quilombo los objetivos se alcanzan por arte de magia está confundido. En determinado momento el conflicto se tiene que resolver mediante un acuerdo, sea este tácito o explícito. Ahí es fundamental que los dirigentes populares conozcan el arte de la presión y la negociación. (Pérsico y Grabois, 2014b: 52)

En ese “arte de la presión y negociación” la CTEP define una serie de principios para alcanzar los objetivos: tejer alianzas, comunicar bien el conflicto, que sean lo más cortos posibles, proporcionales a la demanda y tener canales de diálogo con el interlocutor. Y, a su vez, proponen métodos para negociar: conocer al interlocutor, sus intereses, buscar acuerdos sin dejarse “engrampar”.

Un ejemplo reciente de cómo se han llevado a cabo estas modalidades de disputa lo constituye el proceso de discusión de la LES. Podemos establecer el momento inicial de esta disputa en la movilización de San Cayetano, realizada el 7 de agosto de 2016, proceso que culminó con la sanción de la ley el 13 de diciembre del mismo año y su posterior reglamentación a inicios del año 2017.

La marcha por el patrono del trabajo, que comenzó en el barrio de Liniers y culminó en la Plaza de Mayo, fue la primera acción política masiva organizada por Barrios de Pie, La Corriente Clasista y Combativa (CCC) y la CTEP. La movilización superó las expectativas de los propios organizadores y fue acompañada por las dos centrales sindicales, la CGT y la CTA, y distintos dirigentes políticos¹². No es posible comprender esta irrupción de los trabajadores de la economía popular y las acciones llevadas a cabo de aquí en más por las organizaciones sin tener en cuenta las condiciones sociales y políticas del entorno, es decir el contexto de “oportunidades políticas” (Tarrow, 1997) que aparecen como constitutivas de la acción colectiva y que, en este caso, cobra especial relevancia por el fuerte cambio de rumbo en la política económica que se dio tras el cambio de gobierno en diciembre de 2015. Al respecto, las transformaciones económicas acontecidas durante el año 2016, tras la asunción de Mauricio Macri como presidente de la Nación, tuvieron como una de sus más visibles consecuencias la rápida pérdida de ingresos de los trabajadores asalariados formales, en primer lugar, y el resto de los trabajadores, incluyendo asalariados informales y cuentapropistas.

Entre las medidas implementadas, podemos mencionar la devaluación de la moneda, que produjo una creciente inflación. Sumada a la quita de retenciones a la exportación al maíz, trigo y en parte la soja, que derivó el aumento de precio de estos productos que luego se trasladaron a la canasta básica. Por otra parte, se produjeron aumentos de los servicios luz, gas y agua disminuyendo considerablemente la parte del monto que corresponde al subsidio brindado. Y a su vez, en las paritarias anuales, el MTEySS intervino promoviendo negociaciones en torno a un 25%, por debajo del índice de

¹² <http://www.ambito.com/850045-organizaciones-sociales-politicas-y-gremiales-marcharon-a-plaza-de-mayo-en-reclamo-de-trabajo>

inflación anual. También podemos señalar los aumentos del boleto de colectivos y el de trenes por la quita subsidios, entre otras de las dimensiones que afectaron visiblemente en la reducción del salario indirecto de estos/as trabajadores/as. Estas medidas, entre otras, fueron las que impactaron directamente en los ingresos de los sectores populares de la Argentina¹³.

En este contexto, y de la mano de la formación de la CTEP se fueron sucediendo distintos hechos que dieron lugar a la confluencia de distintos actores en la movilización de San Cayetano. Como señaló el Secretario General de una de las CTA, Hugo Yasky: "acompañando a las organizaciones de los trabajadores informales [donde] creemos que es importante la presencia de los compañeros de la CGT y CTA [para expresar] un momento de unidad del campo popular"¹⁴. A partir de "San Cayetano", las demandas de la economía popular comenzaron a instalarse en la agenda pública. Héctor Daer, miembro de la conducción de la CGT, luego de una reunión con los movimientos sociales marcó que debía hacerse una autocrítica, por "haber entendido hace poco la realidad" de los trabajadores de la economía informal¹⁵.

En este marco, en el acto realizado en Plaza de Mayo al cierre de la movilización, se planteó la necesidad de sancionar una Ley de Emergencia Social¹⁶. La visibilización de la problemática de estos/as trabajadores/as y su búsqueda de reconocimiento como un determinado sector del trabajo fueron resultado de la alta capacidad de organización y movilización de sus organizaciones de representación que, en un contexto de pauperización de sus ingresos y condiciones de vida, lograron allanar el camino para unificar un reclamo que -al menos en un primer momento- parecía quedar expresado en la sanción de la LES. La "lucha" por una regulación (que en este caso otorgaba un reconocimiento formal a la existencia de la Economía Popular) aparece como un paso central en la disputa de este tipo de organizaciones que, por sus características, así como aquellas de sus representados, suelen no estar reconocidas por la legislación laboral (Nayak, 2013).

Desde entonces comenzó una campaña con distintos tipos de acciones en la búsqueda de más apoyo y de reconocimiento del sector y la problemática: un acercamiento y acompañamiento explícito de la CGT y la Iglesia¹⁷; el apoyo de distintos intelectuales¹⁸, ollas populares en distintos puntos del país¹⁹ y hasta una gran movilización organizada

¹³ Agustín Salvia señala que: "...los hogares sin cobertura son un 21% de los hogares en Argentina, 16% sin cobertura de ningún tipo y solo un 5,2% con cobertura pero que están por debajo de la línea de pobreza. En realidad un 20% de la población, en términos de hogares, que habla de 600 mil hogares con más de 5 millones de personas estarían afectados por la actual situación de no estar protegidos ni por tarifas sociales, ni por sistemas paritarios, ni por programas de ninguna naturaleza. Solo la ampliación de un programa como "Argentina Trabaja" o de programas de esta naturaleza, fomento de esa economía social, podrían justamente apuntalar a estos segmentos que están fuertemente desprotegidos" (Conferencia en torno al proyecto de Ley de Emergencia Social, 4 de octubre de 2016).

¹⁴ <https://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-306245-2016-08-07.html>

¹⁵ <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-310221-2016-09-25.html>

¹⁶ <http://panamarevista.com/la-caravana-de-la-dignidad-sobre-la-marcha-del-7-de-agosto/>

¹⁷ <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-310221-2016-09-25.html>

¹⁸ <http://www.revistaanfibia.com/ensayo/del-piquete-a-la-economia-popular/>

¹⁹ <http://www.lanacion.com.ar/1944474-impulsan-con-ollas-populares-la-ley-de-emergencia-social>

conjuntamente con la CGT en el Congreso Nacional en momentos donde se empezaba a discutir la ley²⁰. Mientras generaban estas acciones de presión y ampliación de apoyos y conocimiento del reclamo, las organizaciones mantuvieron un espacio de diálogo con el gobierno²¹. Luego de varios debates, que incluyeron presentaciones de distintos referentes en el Congreso de la Nación, la LES fue sancionada el 13 de diciembre de 2016, habiendo logrado un consenso entre las organizaciones y el gobierno y el apoyo casi unánime de ambas cámaras.

Cabe remarcar que, como hemos analizado en un trabajo reciente (Maldovan, Ynoub, Fernández Mouján y Moler, 2017), el proyecto de ley finalmente aprobado difirió sustancialmente de la propuesta original, pero tuvo como uno de sus principales logros el poner el eje en la promoción y defensa de “los derechos de los trabajadores y trabajadoras que se desempeñan en la economía popular” y en brindar garantías de una “alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, cobertura médica, transporte y esparcimiento, vacaciones y protección previsional” (art. 2). En esa línea, la ley estableció la “creación del Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario” (art. 3).

3.5. El camino hacia la institucionalización

En el desarrollo organizativo de la CTEP hay dos hitos destacados -uno institucional y otro político- que significaron un salto cualitativo para la organización, a partir de la creación de nuevas regulaciones para el sector. El primero representa la “conquista” de la Personería Social, lo cual significó el primer paso legal hacia el reconocimiento de las organizaciones de representación de los trabajadores de la economía popular. El segundo, lo constituye la sanción y posterior reglamentación de la mencionada LES que implicó la creación del Consejo de la Economía Popular, un Salario Social Complementario (SSC) y la creación de un Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular (RENATREP).

En relación al primer punto, la firma de la resolución de la personería social se realizó el último día del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (resolución 1727/15 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - MTEySS), pero dado que no fue publicada en el Boletín Oficial ello posibilitó la modificación del texto original dando como resultado una nueva resolución (32/16, MTEySS). El punto central de ésta es la creación del Registro de Organizaciones de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas, otorgando a las organizaciones allí inscriptas, las siguientes facultades:

- Representar los intereses colectivos de los trabajadores de la economía popular.
- Recurrir a mecanismos de conciliación en el ámbito del MTEySS para resolver los conflictos que se susciten en el ámbito de la Economía Popular.
- Crear su propia obra social y promover la incorporación de sus representados en el sistema provisional, según las modalidades establecidas o que oportunamente

²⁰ <https://www.pagina12.com.ar/3812-una-marcha-para-defender-la-emergencia-social-y-contrael-ve>

²¹ <http://www.telam.com.ar/notas/201610/167613-stanley-mesa-dialogo-socialconflictividad.html>

establezca la legislación en la materia, teniendo en cuenta su especial situación laboral.

- Proponer ante los organismos competentes formas de regulación laboral y protección social que contemplen la especificidad de su problemática.
- Colaborar en el perfeccionamiento de la legislación aplicable y el diseño de los programas sociales dirigidos a los trabajadores de la economía popular y de las empresas recuperadas y autogestionadas.²²

La adquisición de la personería fue el primer reconocimiento legal de las organizaciones en tanto organizaciones de trabajadores. Así lo expresa Oscar Valdovinos, abogado laboralista y uno de los principales impulsores de la formalización de la CTEP:

Me parece que la importancia radica esencialmente en que implica la primera visibilización institucional de los organismos que representan a un sector de trabajadores que ni siquiera estaban reconocidos como trabajadores... Entiendo que el conjunto de estas normas implica en principio la legitimación de un sector social. Hasta el momento eran piqueteros, ahora son organizaciones con una personería especial... (Entrevista a Oscar Valdovinos, Junio de 2017)

Esta “visibilización” del sector fue crucial al momento de discutir la sanción de la LES y de la mano de ello, el lugar a ocupar por las organizaciones al momento de redactar su reglamentación. Por medio de la personería social, por ejemplo, la CTEP actualizó un viejo debate de las organizaciones sindicales: la libertad sindical. Desde este punto de vista, la organización sostiene que su encuadramiento no se debe asimilar al de una organización social con determinadas características y derechos. Por el contrario, se debe comprender a la organización de tipo sindical con los mismos derechos que cualquier gremio, aunque destacando la especificidad del sector al que representa: trabajadores independientes y sin una contraparte comercial empleadora (o al menos, no directamente reconocible).

La ampliación de la libertad sindical dejaría abierta, de esta manera, la posibilidad de generar protecciones sociales y laborales para los trabajadores de la economía popular y el acceso a la formación profesional. Derechos como la cobertura de salud, la seguridad social o la capacitación entrarían en el horizonte de posibilidades de la CTEP a partir de la obtención de la personería social.

Sobre esta base es que se fue construyendo la propuesta de institucionalizar un salario social complementario con Convenios Colectivos y Paritarias Populares, que permitirían alcanzar un ingreso digno para los trabajadores y una mejora de las condiciones laborales; la plena inclusión de los trabajadores en los distintos subsistemas de seguridad social; y la creación de mecanismos e instancias de resolución de conflictos individuales, plurindividuales y colectivos de los trabajadores de la economía popular.

²² <http://ctepargentina.org/la-ctep-escribe-un-nuevo-capitulo-en-la-historia-del-movimiento-obrero/>

Por otra parte, la creación del Salario Social Complementario (SSC) coloca en el centro de las discusiones la concepción de la economía popular como un sector del trabajo, en tanto que promueve la otorgación de un complemento salarial a los trabajadores del sector, que permita equiparar sus ingresos a lo establecido por el Salario Mínimo Vital y Móvil. La denominación del complemento como *salario* busca entonces una legitimación -en principio, al menos- en el plano simbólico:

Entonces el tema clave está en los derechos, es lo que nos lleva a nosotros a una definición que es muy importante, que es esta idea de pasar de la lógica de subsidio y de que el Argentina Trabaja o esos programas son de contención social a que son salarios, definirlos como salario. De hecho, la Ley de Emergencia Social específicamente lo llama salario social complementario (...) Que vos llames salario al ingreso que estás recibiendo es fundamental. Para empezar, por ejemplo, sobre los salarios complementarios nosotros estamos armando un instrumento para darles créditos para que puedan tener una vivienda. Porque ahora, como es salario, ahora sí son sujeto de crédito. (Entrevista a Ariel Geandet, integrante de la mesa de economía del Movimiento Evita, mayo de 2017)

Este cambio en la consideración del “beneficiario” como “trabajador” y del “ingreso” como “salario” busca cambiar el eje de negociación y disputa hacia la construcción de regulaciones y protecciones sociales para este sector, bajo la órbita del MTEySS y siguiendo los lineamientos de la personería social, que instituye la formación de un gremio. Podemos pensar entonces que la LES habilitó un primer avance en la disputa por la legitimación de este sujeto como trabajador, asentando un piso sobre el cual discutir nuevos avances en el marco de los objetivos propuestos por las organizaciones. Por su parte, el RENATREP se encuentra actualmente en construcción y al momento alrededor de ciento veinte mil trabajadores han comenzado hace apenas semanas a percibir el SSC, dentro de los cuales alrededor de cincuenta mil han sido distribuidos por la CTEP. Hasta ahora la inscripción se está efectuando principalmente a partir de las ramas que integran la Confederación y aún no se han definido los mecanismos de control y verificación:

Se incorporan a través de una organización que da cuenta de su pertenencia a la EP y se le piden los datos y el CUIL y por ahora es eso... El tema de la contraprestación, la verificación, es una responsabilidad que asume la organización que lo inscribe, pero es un proceso que está en un marco de diálogo, de mejora... En definitiva, es bastante simple de determinar que son trabajadores de la economía popular, de estas diferentes ramas: cartoneros, vendedores ambulantes, trabajadores de fábricas recuperadas, de cooperativas de infraestructura social, trabajadores campesinos. Todo eso entra allí, pero es un tema: el de cómo se están incorporando es un tema. (Entrevista a Enrique Palmeyro, asesor de la CTEP, junio 2017)

En definitiva, estos hitos en lo que hace a la institucionalización del sector, permiten legitimar desde el punto de vista legal y organizacional al nuevo sujeto trabajador en cuestión. En particular, en el marco de la LES, el SSC posee la cualidad de convertirse en un nuevo instituto laboral, si se piensa en la mejora de los ingresos de una porción considerable de los trabajadores argentinos. Además, el RENATREP avanzaría en este sentido, si se logra radicar en el MTEySS, dadas las características de la población que comprende. Todas estas disputas de sentido y sus posibilidades, que hacen a la conquista de derechos, son las que nos conducen a pensar algunas reflexiones.

4. Reflexiones finales

Las transformaciones del mundo del trabajo en cuanto al aumento de la desocupación y la precariedad laboral de un amplio espectro de la población, como hemos señalado, han configurado un panorama heterogéneo de formas de “ganarse la vida” que van desde el trabajo por cuenta propia a novedosas formas de organización y autogestión productiva. Tanto en términos teórico-conceptuales, como políticos y organizativos, la emergencia de estos nuevos formatos laborales plantea importantes desafíos para los distintos actores implicados en el mundo del trabajo, dado que las categorías, regulaciones e instituciones laborales vigentes continúan ancladas en un viejo paradigma, centrado en el trabajo asalariado como eje de organización societal.

Ante ello, uno de los principales desafíos que deben enfrentar las organizaciones de representación de los trabajadores no asalariados es la disputa por el reconocimiento de estos actores como trabajadores, así como de su legitimidad para ejercer su representación gremial. En el caso argentino, el impulso a estos debates y los reclamos de organizaciones como la CTEP, no solo han acelerado el proceso de discusión de nuevos marcos laborales sino también el avance -aunque aún parcial- hacia la obtención de recursos que permitirían mejorar las condiciones laborales de estos/as trabajadores.

A poco menos de una década de iniciado el proceso de organización de la CTEP, ésta ha logrado posicionarse en la escena pública como un actor de relevancia con quien negociar. Al respecto, y al calor de las movilizaciones y disputas llevadas a cabo en el último año y medio, la Confederación logró interpelar al modelo sindical clásico, llegando a establecer acuerdos y apoyos en sus acciones por parte de los gremios “tradicionales”. La disputa por el reconocimiento legal del trabajo que se realiza en el marco de la economía popular gestó, de este modo, una forma sindical de la organización que interpeló y vinculó al sistema de las relaciones laborales “clásicas” ligado a la CGT.

Por otra parte, como hemos señalado, la obtención de la personería social y la posterior sanción y reglamentación de la LES, pueden entenderse como hitos en el camino de institucionalización de un sector aún difuso y heterogéneo. Dado lo reciente de estas regulaciones aún es prematuro evaluar sus alcances. Sin embargo, algunos puntos llaman a la reflexión. Uno de ellos, centrales para la problematización propuesta en este artículo, refiere a las modalidades de construcción organizativa y a los derechos que la organización busca alcanzar. Al respecto, el salario social complementario aparece

como un recurso que busca equiparar los ingresos monetarios de los trabajadores de la economía popular con los trabajadores asalariados formales. Al momento, sus alcances no parecen diferir demasiado, al menos en términos de construcción subjetiva y de organización en la distribución del mismo, a una transferencia condicionada de ingresos. No es nuestra intención destacar este punto como un aspecto negativo, pero sí resaltar la necesidad de revisar los supuestos sobre los cuales se construyen las herramientas de la política pública y sus potenciales alcances, teniendo en cuenta la vinculación con los objetivos que se proponen lograr.

Asimismo, el horizonte de derechos propuesto toma como esquema de base a aquellos a los que han accedido los trabajadores asalariados a lo largo del siglo XX: la seguridad social, el derecho a una cobertura sanitaria, vacaciones, aguinaldo, etc, han sido protecciones brindadas desde una ingeniería institucional cuyo diseño se desarrolla en consonancia con el trabajo asalariado típico. Los mecanismos para responder a estas demandas no son para nada sencillos. Más aún si tenemos en cuenta que los trabajadores clásicos se encuentran en una gran mayoría en una situación de inestabilidad y precariedad laboral que los aleja también de este prototipo y que, con la apertura de los canales para el establecimiento de la reforma laboral, estos derechos se encuentran actualmente en una situación de fuerte vulnerabilidad.

A su vez, en el camino de disputa por estos objetivos quedan aún varios interrogantes por responder: ¿es posible construir un marco de derecho para los trabajadores de la economía popular basado en el “viejo” paradigma de regulación de las relaciones laborales?, ¿sobre qué bases es posible construir nuevos marcos de acción colectiva?, ¿cómo desarrollar estrategias que permitan institucionalizar los avances alcanzados? Estas preguntas se inscriben en los clivajes políticos actuales y en las posibilidades de reconocimiento de un proceso de institucionalización en desarrollo.

De aquí que consideramos que las formas de organización y disputa así como la construcción de horizontes posibles para los/as trabajadores/as de la economía popular, no pueden pensarse si no es en relación a su contexto y a cómo el marco macroeconómico, político e ideológico podría habilitar o limitar la obtención de mayores derechos. En el presente que vivimos, este escenario se presenta sumamente complejo.

5. Bibliografía

Angélico, H. y Maldovan Bonelli, J. (2008). “El reciclaje de residuos sólidos urbanos: las cooperativas como un actor diferenciado en el circuito productivo”, *Revista de la Cooperación Internacional*, 79-107.

Beccaria, L, Esquivel, V y Maurizio, R (2005). *Empleo, salarios y equidad durante la recuperación reciente en Argentina*, ponencia presentada en el 7° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET, Buenos Aires.

Busso, M. (2011). “Las crisis y el trabajo atípico. Un estudio en ferias artesanales argentinas”, *Cuestiones de sociología*, n° 7, 1-13.

Castel, R. (2010). *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protección, estatuto del individuo*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

- De la Garza Toledo, E. (2005). *Sindicatos y Nuevos Movimientos Sociales en América Latina*, Colección Grupos de Trabajo CLACSO, Buenos Aires.
- (2011). *Trabajo no clásico, organización y acción colectiva - Tomo I*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa; Plaza y Valdés Editores, México.
- De Sena A., y Chahbenderian, F. (2011). “Argentina, ¿trabaja? Algunas reflexiones y miradas del Plan Ingreso Social con Trabajo”, *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 10(30), 77-98.
- Forni, F. (2002). *De la exclusión a la organización: hacia la integración de los pobres en los nuevos barrios del conurbano bonaerense*, Ediciones CICCUS, Buenos Aires.
- Gimenez Béliveau, V. y Carbonelli, M. (2016). “Somos los que faltan”. *Revista Anfibia*. Recuperado de <http://www.revistaanfibia.com/ensayo/somos-los-faltan/> (visitado el 16/09/2017).
- Godio, J. (2001). *Sociología Del Trabajo y Política*, Atuel-TyA, Buenos Aires.
- Grabois, J. (2017). *La Personería Social*, Universidad de Derecho, Buenos Aires.
- Horn, P. (2005). “New forms of Collective Bargaining: Adapting to the informal economy and new forms of work”, *Labour, Capital and Society/Travail, capital et société*, 208-224.
- Lo Vuolo, R. (2010). *El programa “Argentina Trabaja” y el modo estático de regulación de la cuestión social en el país*, Documento de Trabajo N°75, CIEPP, disponible en http://www.ciepp.org.ar/index.php?page=shop.getfile&file_id=23&product_id=23&option=com_virtuemart&Itemid=1&lang=es (visitado el 1/06/2017)
- Maldovan Bonelli, J., y Dzembrowski, N. (2009). “Asociatividad para el trabajo: una conceptualización de sus dimensiones”, *Revista Margen de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, 55, 1-9.
- Maldovan Bonelli, J., Ynoub, E., Fernández Mouján, L. y Moler, E. (2017). *Políticas públicas e instituciones de regulación socio-laboral para la Economía Popular. Supuestos y tensiones en el debate por la ley de Emergencia Social*, ponencia presentada en el XIII Congreso de ASET: El trabajo en Conflicto. Dinámicas y expresiones en el contexto actual, FCE-UBA.
- Maldovan Bonelli, J. (2014). “De la autonomía a la asociatividad: la organización del trabajo cartonero “en calle” en cooperativas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*(6), 77-109.
- Mauro, S. y Rossi, F. (2011). “Entre la plaza y la Casa Rosada: diálogo y confrontación entre los movimientos sociales y el gobierno nacional” en Malamud, A. y De Luca, M., *La política en tiempos de los Kirchner*, Eudeba, Buenos Aires.
- Méda, D. (2007). “¿Qué sabemos sobre el trabajo?”, *Revista de Trabajo*, 3 (4), 17-32.
- Natalucci, A. y Ronis, M. (2011). *Avatares en la implementación de políticas sociales. Concepciones y prácticas de las organizaciones sociopolíticas que participan en el Programa Argentina Trabaja (2009-2010)*, ponencia presentada en el IV Encuentro Internacional de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires: Políticas Públicas y Trabajo Social. Aportes para la reconstrucción de lo Público. Buenos Aires.
- Nayak, N. (2013). “Organizing the Unorganized Workers: Lessons from SEWA Experiences”, *Indian Journal of Industrial Relations*, 48(3), 402-414.

- Neffa, J. (2001). "Presentación del debate reciente sobre el fin del trabajo". En J. C. Neffa y E. De la Garza Toledo (Eds.), *El trabajo del futuro. El futuro del trabajo*, CLACSO, Buenos Aires.
- Novick, M.; Mazorra X.; Schleser, D (2008). "Un nuevo esquema de políticas públicas para la reducción de la informalidad laboral", en *Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires.
- Novick, M. y Tomada, C. (2008). "Argentina 2003-2006: crecimiento económico con empleo decente ¿Un nuevo modelo para América Latina?" En M. Novick, C. Tomada, M. Damill, R. Frenkel y R. Maurizio, *Tras la crisis: El nuevo rumbo de la política económica y laboral en Argentina y su impacto* (pp. 1-51), Buenos Aires: Instituto de Estudios laborales, Organización Internacional del Trabajo.
- Offe, C. (1992). *La sociedad del trabajo*, Alianza, Madrid.
- Palomino, H. (2000). *Del trabajo asalariado a la sujeción indirecta del trabajo al capital. Un ensayo sobre los cambios contemporáneos en las relaciones sociales*, ponencia presentada en el Congreso Internacional de la Asociación Latinoamericana de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.
- Panigo, D., y Neffa, J. C. (2009). El mercado de trabajo argentino en el nuevo modelo de desarrollo, *Documento de trabajo del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, Ciudad de Buenos Aires*.
- Pérez, P. (2006). "Tensiones entre la política macroeconómica y la política de ingresos en la Argentina post- Convertibilidad", *Revista Laboratorio. Año 8, Número 19, Otoño / Invierno*, Buenos Aires.
- Pérsico, E. y Grabois, J. (2014a). *Organización y economía popular: nuestra realidad*, Buenos Aires, Edición de la CTEP, Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular.
- Pérsico, E. y Grabois, J. (2014b). *Organización y economía popular: nuestra lucha*, Buenos Aires, Edición de la CTEP, Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular.
- Razeto Migliaro, L. (1993). *De la economía popular a la economía de solidaridad, en un proyecto de desarrollo alternativo*. México, Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana.
- Schamber, P. (2008). *De los desechos a las mercancías: una etnografía de los cartoneros* (1. ed.), SB, Buenos Aires.
- Senén González, C. y Haidar, J. (2010). "Revitalización sindical en perspectiva comparada. Un aporte al análisis sectorial en la Argentina". En Fernández, A. y Senén González, C. (comps.), *Estado, Instituciones laborales y acción sindical en países del Mercosur frente al contexto de la crisis mundial*, Editorial Prometeo, Buenos Aires.
- Svampa, M. y Pereyra, S. (2003). *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Biblos, Buenos Aires.
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Alianza, Madrid.

Villanova, N. (2014). “Los cartoneros y la estatización de su condición como población sobrante para el capital por intermedio de las cooperativas. Ciudad de Buenos Aires, 2001-2012”, *Trabajo y Sociedad* (23), 67-91.

Reglamentaciones citadas:

Resolución N° 1727/15 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Buenos Aires, 9 de diciembre de 2015.

Resolución N° 32/16, sobre Registro de Organizaciones Sociales de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas, del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires, 20 de enero de 2016.

Ley N° 27.345, de Emergencia Pública, Buenos Aires, 14 de diciembre de 2014.

Decreto N° 159/2017, Reglamentación. Ley N° 27.345, Presidencia de la Nación, 9 de marzo de 2017.