



## Heterogeneidades laborales y brechas de representación: una propuesta analítica para el abordaje de las estrategias sindicales de trabajadores/as no asalariados/as a partir del caso de la CTEP-UTEP

**Johanna Maldovan Bonelli**Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas- Universidad Nacional de José C. Paz  
Instituto de Estudios Sociales en Contextos de Desigualdades ✉ **Florencia Corradi**Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas- Universidad Nacional de José C. Paz  
Instituto de Estudios Sociales en Contextos de Desigualdades ✉ <https://dx.doi.org/10.5209/crla.97085>

Recibido: 10/07/2024 • Aceptado: 06/05/2025 • Publicado en línea: 20/09/2025

**Resumen:** Los cambios entablados en el mundo del trabajo en las últimas décadas han tenido como una de sus principales expresiones el avance de la heterogeneidad laboral a la par del incremento de los niveles de desigualdad entre distintos segmentos de trabajadores/as. Ello ha conllevado la ampliación de las brechas de representación colocando diversos desafíos para la organización sindical, especialmente en el caso de los/as trabajadores/as que se encuentran por fuera de la relación salarial. En este marco, este artículo tiene por objetivo problematizar las dimensiones que tradicionalmente se han utilizado para el estudio de las estrategias sindicales, con el propósito de aportar en la construcción de un marco conceptual para su abordaje en las organizaciones sindicales de trabajadores/as no asalariados/as. A partir de recuperar trabajos de investigación llevados a cabo en torno a trabajadores/as nucleados en la CTEP-UTEP a lo largo de la última década y de una vasta revisión bibliográfica, se propone un esquema de tres dimensiones analíticas, problematizadas a partir del caso de dicha organización.

**Palabras clave:** Estrategias sindicales, Economía popular, Sindicalismo, Trabajo no salarial

### **ENG Labor heterogeneities and representation gaps: an analytical proposal for addressing the union strategies of non-salaried workers based on the case of CTEP-UTEP**

**Abstract:** The transformations in the world of work over recent decades have prominently manifested in increased labor heterogeneity and rising inequality levels among different segments of workers. This shift has widened representation gaps, posing significant challenges for union organization, particularly for workers outside traditional salaried employment. In this context, this article aims to critically examine the dimensions traditionally used to study union strategies, with the objective of contributing to the development of a conceptual framework for addressing these strategies within unions of non-salaried workers. Drawing on research conducted over the past decade on workers organized within CTEP-UTEP and an extensive literature review, the article proposes a three-dimensional analytical framework, elucidated through the case of this organization.

**Keywords:** Union Strategies, Popular Economy, Unionism, Non-Salaried Work

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Abordaje metodológico. 3. Aproximaciones a la noción de estrategias sindicales. 3.1. Los aportes de las perspectivas de revitalización sindical. 3.2. Los aportes de los estudios sobre sindicalización de trabajadores/as informales. 4. El abordaje de las estrategias sindicales en la economía popular. 4.1. Dimensión de contexto. 4.2. Dimensión sectorial. 4.3. Dimensión organizacional. 5. Reflexiones finales. 6. Bibliografía.

**Cómo citar:** Maldovan Bonelli, J. y Corradi, F. Heterogeneidades laborales y brechas de representación: una propuesta analítica para el abordaje de las estrategias sindicales de trabajadores/as no asalariados/as a partir del caso de la CTEP-UTEP, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, avance en línea, 1-20, <https://dx.doi.org/10.5209/crla.97085>

## 1. Introducción

Al estudiar el proceso de consolidación del modelo taylorista-fordista en los Estados Unidos, Benjamin Coriat (2000) afirmaba que una de las problemáticas centrales que atravesaba gran parte de la clase trabajadora a inicios del siglo XX, era la desvinculación presente entre sus características estructurales y la de sus organizaciones de representación. Así, el desacople entre la “composición técnica de la clase obrera” y su “expresión política” emergía ante el avance de la descalificación del trabajo, y la extensión de las técnicas tayloristas en la industria que incrementaron la sujeción de los trabajadores a las máquinas y a la organización científica del trabajo. Al respecto, Beverly Silver (2005) analiza cómo los analistas de la época consideraban que las transformaciones impuestas por el fordismo “suponían la muerte del movimiento obrero” y que fue solo “ex post-facto” y tras el éxito de la sindicalización en masa, que llegó a considerarse que “el fordismo reforzaba intrínsecamente a los trabajadores, más que debilitarlos” (20). Así, la reorganización de los sindicatos bajo una nueva lógica de representación asentada en las ramas de actividad contribuyó a saldar el debate entablado en torno al declive del poder sindical. A la par de ello, en gran parte de los países occidentales, la extensión de regulaciones vinculadas a la negociación colectiva contribuyó a consolidar un modelo tripartito de relaciones laborales que destacaba a los sindicatos como representantes de la clase trabajadora asalariada y los ubicaba en un lugar privilegiado para la defensa de los intereses sectoriales.

Hacia finales del siglo XX, los cambios acaecidos en las formas de organización de la producción y el trabajo a nivel global, asentados en el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación y del avance de diversas formas de automatización llevaron a una sostenida heterogeneización de la clase trabajadora que se ha intensificado en las últimas décadas. En tal sentido, diversos estudios dan cuenta de la pérdida de centralidad del trabajo asalariado formal en tanto eje vertebrador de la sociedad, ante la expansión de nuevas modalidades de trabajo, así como a la ampliación de aquellas formas denominadas atípicas. A la par de los cambios entablados en la morfología de la “clase que vive del trabajo” se han incrementado también las desigualdades entre los distintos segmentos de trabajadores/as, dadas por la existencia de elevadas tasas de informalidad laboral, persistentes brechas de género, el acceso y uso diferencial de nuevas tecnologías y una amplia dispersión en los ingresos percibidos (Antunes, 2001). En este marco, pareciera haber un cierto consenso en señalar que la “nueva centralidad” del trabajo se caracteriza por su condición inestable e insegura (Fridman, 2019), entendida como precariedad, la cual, en casos extremos, se desplaza hacia los márgenes de la arena social y asume la forma de exclusión laboral (Guadarrama Olivera, Hualde Alfaro y López Estrada, 2012).

Como consecuencia de ello, y tal como había ocurrido hace cerca de un siglo atrás, las organizaciones sindicales se han visto interpeladas por la transformación material de su base de

representación, conllevando un crecimiento de las “brechas de representación” entre distintos segmentos de trabajadores/as (Webster et al., 2017). De ahí que los sindicatos se vieron impelidos a redefinir sus estrategias de representación, actualizar sus demandas, formas de lucha y alianzas, en pos de adaptarse a los nuevos contextos. Esta reconfiguración se dio a la par de la proliferación de diversas investigaciones que pusieron el foco en las formas que adquirirían los procesos de “revitalización sindical” así como de las formas que adquiriría la organización de los llamados “trabajadores pobres” (*working poor*), “informales”, “no asalariados/as”, “independientes” o “trabajadores de la economía popular”, entre las principales acepciones utilizadas. Partiendo de estos enfoques y a partir de revisar resultados propios y ajenos de investigación referidos a la experiencia argentina nos preguntamos: ¿qué dimensiones resultan relevantes para el análisis de las estrategias sindicales de trabajadores/as no asalariados/as? ¿qué aspectos es necesario problematizar en estos casos en relación con los abordajes clásicos sobre el accionar sindical?

En este marco, este artículo tiene por objetivo problematizar las dimensiones que tradicionalmente se han utilizado para el estudio de las estrategias sindicales, con el objetivo de aportar en la construcción de un marco conceptual para su abordaje en las organizaciones sindicales de trabajadores/as no asalariados/as. Para ello, a partir de recuperar los principales debates en torno a la revitalización sindical y la sindicalización de trabajadores/as informales, proponemos una problematización de las distintas dimensiones utilizadas por estos enfoques, teniendo en cuenta las especificidades que estas adquieren ante el proceso de heterogeneización del mundo del trabajo suscitado en las últimas décadas. A los fines de nuestra problematización, nos centraremos en el caso de una de las organizaciones sindicales que representa a los/as trabajadores/as de la economía popular<sup>1</sup> en Argentina: la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), creada en mayo del 2011 y posteriormente reorganizada en la Unión de Trabajadores/as de la Economía Popular (UTEP) en diciembre de 2019. El recorte temporal de nuestro análisis estará dado entre los años 2011 y 2023. Con la pretensión de constituirse en un sindicato, la CTEP-UTEP sintetizó desde sus inicios la confluencia de distintos movimientos y organizaciones sociales cuyos objetivos tuvieron entre sus principales ejes de demandas la obtención de los derechos, recursos y protecciones para sus representados/as, en pos de igualar su situación con quienes se encuentran bajo una relación de empleo formal.

## 2. Abordaje metodológico

Las reflexiones que se presentan en este artículo parten de resultados propios de investigación vinculados a las estrategias de sindicalización de trabajadores/as de la economía popular en Argentina, producidos a lo largo del período 2007-2024. En este marco, se han realizado estudios de caso de trabajadores/as de la economía popular que llevan a cabo sus actividades con algún grado de asociación (comunitaria, grupo asociativo, cooperativa) y que se encontraban vinculados con las organizaciones y/o movimientos nucleados en la CTEP-UTEP al momento de realizar el trabajo de campo. Los principales casos estudiados corresponden a:

---

<sup>1</sup> Si bien la definición del sector es difusa y no existe un consenso unívoco para delimitar quiénes lo conforman, en términos generales, el término busca dar cuenta de un sector de la economía en el cual se insertan millones de trabajadores/as que se encuentran por fuera de la relación salarial, con escaso acceso a derechos y protecciones laborales y sociales y que producen en emprendimientos de carácter unipersonal, familiar o en algunos casos de manera asociativa, caracterizados por el uso de tecnologías rudimentarias, baja productividad y generación de ingresos limitados. En tal sentido, la economía popular emerge en el país como una de las principales expresiones del par heterogeneidad-desigualdad.

- a. Recuperadores urbanos de residuos reciclables (llamados cartoneros en Argentina). Durante el período 2007-2014 se realizaron 52 entrevistas a trabajadores/as, referentes políticos y de gestión de las organizaciones y actores de relevancia vinculados a la implementación de políticas de reciclado en la Ciudad de Buenos Aires (CABA), se aplicó un cuestionario a 78 trabajadores/as asociados, se realizó un mapeo de organizaciones cooperativas del Área metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y una caracterización socio-productiva de las principales organizaciones relevadas. Se relevaron y analizaron las principales normativas vinculadas a la gestión de residuos secos en el AMBA y las disputas en torno a su sanción y al rol de los recuperadores en el sistema público de higiene urbana.
- b. Vendedores/as callejeros: durante el período 2018-2023 se llevaron a cabo 20 entrevistas en profundidad a vendedores/as y referentes de sus organizaciones de representación, tres grupos focales y un cuestionario aplicado en 82 casos dentro de la CABA. Se rastrearon las normativas nacionales e internacionales de regulación de la venta callejera.
- c. Productores familiares de ladrillo artesanal. A lo largo de una década (2013-2023) hemos llevado a cabo más de 50 entrevistas en profundidad a trabajadores del sector de distintas provincias del país, la aplicación de un cuestionario a unidades familiares en la provincia de Córdoba que incluyó 32 casos; la realización de alrededor de 15 entrevistas a delegados sindicales e integrantes de la comisión directiva; la producción de informes sobre la situación del sector en la pandemia del COVID-19, la caracterización del proceso de trabajo de las unidades productivas de la economía popular; entre otras.
- d. Trabajadoras socio-comunitarias: durante el período 2023-2024 se han realizado siete entrevistas en profundidad a referentes del sector, se han analizado las propuestas legislativas impulsadas por la UTEP para regular su labor y se han relevado y analizado informes específicos sobre la actividad.
- e. Conducción Nacional de CTEP-UTEP. En el período 2015-2024 se han llevado a cabo 24 entrevistas en profundidad con integrantes de la conducción nacional de la organización (Secretariado General y Adjunto y Secretarías específicas), se ha caracterizado y analizado la composición de su estructura organizacional, el contenido y evolución de sus demandas, agendas y formas de acción y lucha, los mecanismos de protesta y negociación empleados y los documentos producidos por la organización desde su fundación en el año 2011.

En todos los casos se han revisado fuentes primarias y secundarias que incluyeron datos estadísticos, informes producidos por las organizaciones, sitios webs y notas de divulgación, artículos periodísticos, regulaciones vinculadas a la problemática sectorial y laboral del conjunto de la economía popular y literatura especializada en la materia, entre las principales. Asimismo, se han llevado a cabo distintas instancias de observación en espacios de trabajo, encuentros políticos, asambleas y movilizaciones llevadas a cabo por las organizaciones de representación de los distintos colectivos estudiados. Finalmente, cabe destacar que las tareas de investigación fueron acompañadas en la mayoría de los casos de otras actividades vinculadas a la extensión y la divulgación científica e incluyeron la implementación de proyectos de transferencia de tecnología, la realización de videos documentales, podcasts y el asesoramiento en el diseño e implementación de políticas públicas, entre las principales.

A la par de ello, este artículo recupera literatura específica sobre el sector en la cual se plasman hallazgos de otras investigaciones llevadas a cabo en el país en torno a esta experiencia organizativa.

### 3. Aproximaciones a la noción de estrategias sindicales

Los estudios en torno a las estrategias sindicales han proliferado en las últimas décadas, en el marco de un cambio en la perspectiva de las investigaciones que buscó enfatizar la importancia de contemplar la interacción entre “acciones y estructuras” o bien el entrecruce de “los procesos de acción y condicionamiento” (Soul, 2006) para su estudio. Así, sin dejar de lado las dimensiones tradicionales de análisis –basadas en un determinismo contextual– emergieron nuevas líneas de análisis centradas en la capacidad de agencia de los sindicatos, destacando las estrategias que las organizaciones definen, diseñan y buscan implementar (Pérez de Guzmán y Prieto, 2022).

Cabe mencionar que tanto la literatura clásica sobre sindicalismo como los trabajos más recientes vinculados a la noción de revitalización sindical y aquellos que abordan la sindicalización de trabajadores/as “informales” han puesto el foco en diversas dimensiones para explicar la capacidad de presión sindical y el tipo de estrategias desplegadas. Entre ellas, se destacan el contexto económico imperante, las características del sector de la economía en el que se inserta el sindicato, el grado de concentración de trabajadores en los espacios de trabajo, el tipo de calificaciones prevalentes en un sector del trabajo, su ubicación estratégica dentro del proceso de trabajo y los canales institucionales existentes para la participación de los sindicatos en la elaboración de políticas públicas (Fernández Milmanda, 2013). En este marco, en este apartado presentaremos de manera sucinta algunos de los aportes centrales de estas perspectivas con miras a sistematizar aquellos que abonan a la delimitación de un concepto de estrategias sindicales y su posible operacionalización.

#### 3.1. Los aportes de las perspectivas de revitalización sindical

Gran parte de la literatura sobre el accionar sindical de los últimos treinta años estuvo atravesada por los debates en torno a la revitalización sindical, en el marco de los cambios que la globalización y los procesos de reestructuración laboral y productiva comenzaron a generar en la composición de la clase trabajadora a nivel mundial. En esta línea, los estudios académicos centraron su atención en diversos casos de organización sindical, articulando sus trabajos con propuestas políticas asentadas en las vías de acción que era necesario adoptar. Estos estudios pusieron el foco en distintas dimensiones: algunos centraron su mirada en las dimensiones internas de la organización sindical y otros en los factores externos que condicionan dichas estrategias.

Dentro de las perspectivas de revitalización, la denominada sindicalismo de movimiento social es una de las más relevantes a los fines de nuestro trabajo. Los estudios que se enmarcan en esta línea han estado influenciados por los trabajos vinculados a los llamados nuevos movimientos sociales, centrándose en el abordaje de las estrategias que los sindicatos despliegan para sostener su lugar como representantes de los intereses de la clase trabajadora y su representatividad ante contextos y situaciones sumamente diversas (Fairbrother, 2008). Desde este enfoque la revitalización ha sido caracterizada por el despliegue de nuevas estrategias organizativas, tales como la afiliación de nuevos miembros, la democratización de las estructuras decisionales, la construcción de demandas amplias que trascienden los intereses sectoriales y el desarrollo de relaciones con otras organizaciones de la sociedad civil (Farace, 2013). En este sentido, esta implicaría la construcción de organizaciones que trascienden el lugar de trabajo y buscan acercarse a otros movimientos y sectores sociales a través de la ampliación de sus bases y demandas y la promoción de nuevas formas de movilización y acción colectiva (Senén González y Haidar, 2009).

Otro de los aportes relevantes para nuestro objetivo corresponde al modelo desarrollado por Carola Frege y John Kelly (2003). La sistematización de dimensiones que los/as autores llevaron a cabo se ha constituido como una de las principales referencias para el análisis de las estrategias sindicales en los últimos años. Su enfoque parte de considerar la combinación de una serie de variables internas –subjetivas– y externas o contextuales, enfocándose al mismo tiempo, en las acciones que realizan las organizaciones y en los resultados que obtienen (Cambiasso, 2014). El modelo comprende cuatro variables “independientes” (cambio social y económico, contexto institucional, estrategias estatales y empresariales, estructuras sindicales), una variable “de proceso” (*framing processes*) referida a las formas en las que los/as sindicalistas perciben y piensan los cambios en su contexto externo sea en términos de amenazas o de oportunidades y una variable dependiente, constituida por las opciones estratégicas adoptadas por los sindicatos.

En el ámbito latinoamericano, los debates en torno a la revitalización sindical cobraron especial interés en Argentina, Brasil y Uruguay. A diferencia de los abordajes realizados en el ámbito anglosajón y europeo, estos se desarrollaron en el marco de un cambio en la coyuntura económica y política en la región, signada por la emergencia de gobiernos afines a la consolidación del accionar sindical, traccionado a partir de la recuperación del modelo tripartito de regulación de las relaciones laborales. En este marco, estos estudios se situaron en el análisis de indicadores “clásicos” del accionar sindical, tales como conflicto laboral, la densidad sindical y la negociación colectiva (Senén González y Del Bono, 2013). Por otra parte, algunos/as autores/as de la región señalaron también las limitaciones de la recomposición del accionar sindical –particularmente en el caso argentino– dadas por la presencia de un mercado de trabajo heterogéneo y segmentado, con altos niveles de informalidad laboral y una porción sustantiva de la clase trabajadora por fuera de la relación salarial (Etchemendy y Collier, 2008). En el marco de estos análisis se encuentra uno de los nudos problemáticos más relevantes para el estudio de las estrategias sindicales en el sector que es objeto de reflexión en este artículo: la disputa presente en torno a la “...determinación de lo que se define como trabajador, ante la «pluralización» de la tipología de relaciones de trabajo” que emerge en la nueva etapa del modo de producción capitalista (Baylos, 2001: 74).

### **3.2. Los aportes de los estudios sobre sindicalización de trabajadores/as informales**

Uno de los interrogantes principales para los estudios de la acción colectiva en el mundo del trabajo contemporáneo se centró en la reflexión sobre las vías y posibilidades de acción y organización de los “nuevos/as” trabajadores/as que no respondían al modelo tradicional del obrero industrial y que, sin embargo, encontraban fuentes de identidad colectiva y representación gremial. En países como la India, Sudáfrica, Tanzania y Ghana existe una importante literatura que ha analizado distintos casos, tales como trabajadoras domésticas, jornaleros de la construcción, trabajadoras textiles, recuperadores de residuos y vendedores callejeros (Agarwala, 2009; Frangi y Routh, 2014). Esta destaca cómo la organización colectiva en la economía informal tiene un papel central en empujar al Estado en la intervención para brindar apoyo a estos/as trabajadores/as, así como crear nuevas regulaciones y diseñar programas que permitan mejorar sus condiciones de trabajo y de vida (Ahn y Ahn, 2012; Chattaraj, 2016). En los Estados Unidos, ha habido también algunos trabajos en esta línea que analizan cómo la organización de instancias de representación de estos/as trabajadores/as suele combinar la intervención gubernamental junto con la diversas asociaciones civiles y una escasa participación de los sindicatos (Hyde, 2003; Tait, 2002). 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) constituyen una de las principales referencias en el campo de estudios. Asimismo, desde los organismos internacionales –como la Organización Internacional del Trabajo– se ha puesto énfasis en la necesidad de sindicalizar a los trabajadores informales (Bonner y Spooner, 2011) y desarrollar nuevas políticas que permitan garantizar “pisos de protección social” para este sector (Bertranou et al. 2011). La atención académica a estos procesos de organización se ha focalizado en el análisis de las estrategias desplegadas en pos de aumentar el poder político, gremial y económico de estos/as trabajadores/as de las cuales se desprenden distintas dimensiones que resultan de utilidad a los fines de nuestro objetivo.

En primer lugar, la literatura señala la complejidad que adquiere la *delimitación de actores que intervienen en la negociación colectiva* (Horn, 2005). Dado que estas organizaciones representan a trabajadores/as por fuera de una relación salarial, que dependen de programas públicos de empleo o bien que tienen empleadores/as atomizados/as, las movilizaciones y demandas entabladas suelen estar dirigidas –aunque no de manera exclusiva– hacia el Estado (Rosaldo et al. 2012). Por lo cual, si bien el Estado suele ser el principal interlocutor, otros actores, como pueden ser organizaciones vecinales, intermediarios en la compraventa, las fuerzas de seguridad, asociaciones de la sociedad civil, comerciantes, etc. cobran un lugar preponderante en el establecimiento y desarrollo de las negociaciones que hacen a la determinación de las formas y condiciones de trabajo en estas ocupaciones y actividades.

En segundo lugar, la frecuente carencia de marcos normativos específicos que regulan la negociación colectiva entre esta multiplicidad de actores conlleva a la necesidad de establecer *formas novedosas para la institucionalización de los acuerdos alcanzados*. Al respecto, la ausencia de mecanismos establecidos y regulares deriva generalmente en la construcción de acuerdos informales, dando como resultado un alto grado de inestabilidad en su alcance y duración.

En tercer lugar, la delimitación del *contenido de las demandas* deviene un aspecto central para el análisis de las estrategias desplegadas por estas organizaciones, en tanto que en estos casos estas suelen trascender la dimensión puramente gremial. Así, si por un lado estas organizaciones suelen orientar sus demandas hacia la mejora de las condiciones de trabajo y la construcción de regulaciones específicas de las actividades que representan, estas suelen articularse con otras demandas de carácter más amplio como resulta la disputa por obtener derechos de cuasi propiedad o acceso (por ejemplo, garantizar lugares específicos para venta ambulante en la vía pública, la recolección de basura, contratos o acceso preferencial a materiales reciclables) o bien por la mejora de las condiciones de vida y hábitat de los sectores excluidos. A la par de ello, el conjunto de demandas entabladas en pos de la redistribución de recursos suele estar atravesado por una demanda más amplia en términos de reconocimiento de la condición laboral de estos sujetos.

Un cuarto aspecto analizado refiere a la *delimitación de las herramientas de presión y de lucha* que utilizan las organizaciones para encauzar sus demandas. Dado que en estos casos la huelga suele carecer de sentido ante la ausencia de la relación capital-trabajo, las vías utilizadas suelen aludir a movilizaciones, cortes de calle, actos públicos y ferias, entre otras (Arese, 2017). Así, diversas formas de protesta y movilización social emergen como las vías principales para hacer que los gobiernos, las empresas y las organizaciones de gobernanza transnacionales escuchen las voces de estos/as trabajadores/as.

Finalmente, un quinto y último aspecto refiere a la *delimitación de la estructura organizativa y los mecanismos de participación* que rigen el accionar de este tipo de organizaciones. En este punto, diversos estudios señalan que, ante la ausencia de marcos normativos específicos, las organizaciones requieren de un alto grado de innovación organizacional para construir y legitimar los espacios de poder, así como las formas para delimitar su distribución. En ocasiones, las

organizaciones suelen emular la estructura sindical tradicional, mientras que en otras esta puede articularse con lógicas organizativas de carácter territorial, propias de los movimientos sociales (Dinerstein et al., 2010). El modelo cooperativo es destacado también como una de las vías corrientemente utilizadas para formalizar emprendimientos de carácter asociativo, en tanto las cooperativas como figuras jurídicas permiten a los/as trabajadores/as aunar recursos, formalizar sus unidades productivas y mejorar los posicionamientos en las cadenas de valor.

#### 4. El abordaje de las estrategias sindicales en la economía popular

Tal como esbozamos en la introducción de estas páginas, el objetivo de este artículo es construir un esquema de abordaje conceptual para el estudio de las estrategias sindicales desplegadas por organizaciones que representan a trabajadores/as no asalariados. A tal fin, en lo que sigue presentaremos nuestra propuesta analítica, a partir de sistematizar las dimensiones que consideramos centrales para el análisis de dichas estrategias y de recuperar la experiencia de organización sindical de la economía popular en Argentina, nucleada en la CTEP-UTEP.

El esquema propuesto se organiza de la siguiente manera. En primer lugar, delimitamos una **dimensión de contexto** integrada por: a) la orientación político-ideológica de la élite gobernante y su plataforma de acción, considerando las relaciones y alianzas existentes entre dirigentes/as políticos, actores gubernamentales y dirigentes/as sociales y sindicales, entre los principales factores; b) el marco normativo-regulatorio vigente, teniendo en cuenta las regulaciones que hacen a las relaciones laborales y el accionar sindical y aquellas de relevancia para el accionar de estas organizaciones y; c) el modelo económico imperante, prestando especial atención al papel otorgado a la clase trabajadora en el consumo y la distribución de recursos.

En segundo lugar, una **dimensión sectorial**, orientada a dar cuenta de las características socio-demográficas del sujeto de representación, las formas que adquiere el proceso de trabajo en la actividad o las actividades representadas y su espacialidad, los actores que intervienen en la delimitación de las condiciones de trabajo –y por ende en la negociación colectiva– y el poder relativo del sector en términos de su capacidad de presión económica y social.

En tercer lugar, una dimensión relativa a las características que asume la organización en términos de **estructura organizativa** –lo cual implica las formas de organización interna, la distribución de cargos y puestos de decisión y los mecanismos de participación, prestando especial atención a cómo se entabla la división sexual del trabajo en la dinámica organizativa–, la orientación político-ideológica de la organización, organizaciones o facciones que la integran, el tipo de demandas entabladas, las vías y herramientas de presión, negociación y lucha disponibles y las redes y alianzas construidas con otros actores.

Esta separación se propone como un esquema analítico y no implica una mirada determinista de una dimensión sobre otra, sino una perspectiva que contempla la relación de imbricación entre los factores externos con las acciones de las organizaciones sindicales y las formas organizativas que adquieren, entendiendo la mutua determinación de las mismas. La propuesta busca condensar los aportes de las distintas perspectivas reseñadas, teniendo en cuenta los clivajes centrales que hacen a la problemática específica de los procesos de sindicalización de trabajadores/as no asalariados/as. En tal sentido, se propone aportar a la construcción de un marco de análisis que: a. recupera de manera integral dimensiones que en la mayor parte de la literatura abocada al estudio de los sindicatos clásicos o bien son estudiadas con foco en alguna/s de ella/s, o bien dejan por fuera las complejidades del estudio de la organización sindical de los sectores del trabajo no salarial, conllevando diversas limitantes para su aplicación en estos casos; b. propone incorporar la rica y



vasta tradición del estudio de estrategias sindicales para el abordaje de organizaciones de carácter más reciente y novedoso que en la literatura suelen estudiarse desde otras perspectivas de análisis con poco o escaso diálogo con los estudios sobre sindicalismo.

#### 4.1. Dimensión de contexto

Desde la fundación de la CTEP en mayo de 2011 a finales de 2023, la organización ha atravesado cambios en su constitución interna, en su estructura organizacional y en las alianzas entabladas con otros actores. Asimismo, sus demandas se han modificado y ampliado, estando atravesadas por los vaivenes de la situación económica y política del último decenio. Al respecto, durante dicho período en Argentina se han sucedido tres gestiones gubernamentales de distinto signo político y cuyos proyectos en términos de modelo económico reconocen diferencias sustantivas.

Los primeros cuatro años de su existencia se dieron en el marco del segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner y el gobierno del Frente para la Victoria. En términos generales, durante el período se registraron las tasas más bajas de desempleo de las últimas dos décadas, un avance sustantivo en términos de distribución de los ingresos y aumento del salario real. A pesar de ello, los últimos años de la gestión mostraban ya ciertos indicadores de un estancamiento en la evolución positiva de la recomposición económica y laboral, que podían observarse en la persistencia de una elevada tasa de informalidad laboral —que alcanzaba a poco más de un tercio de los/as asalariados/as— y un freno a la reducción de la desigualdad (Beccaria y Maurizio, 2017). A lo largo de estos años se implementaron diversas políticas que tuvieron por objetivo reducir las brechas de protección social en la población, entre las cuales la Asignación Universal por Hijo y el Programa de Inclusión Previsional resultan las más relevantes. Estas —entre otras medidas— surgieron con el objetivo de paliar las desigualdades en el acceso a las prestaciones de la seguridad social, cuyo desarrollo ha estado históricamente vinculado al empleo formal. Dichas prestaciones, originadas en el seno de las negociaciones entabladas entre sindicatos y empleadores, derivaron a lo largo del siglo XX en la construcción de esquemas nacionales gestionados por el Estado (Rofman y Apella, 2016). Algo similar ocurre con las normativas vinculadas al trabajo y el accionar sindical, en tanto que estas se han constituido con el objetivo de regular las relaciones de empleo, dejando por fuera otras figuras del trabajo, como resultan el autónomo o por cuenta propia y el trabajo asociativo. Ejemplo de ello resultan la Ley de Contrato de Trabajo, la Ley de Asociaciones Sindicales y la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo.

En este contexto, el diagnóstico de la naciente organización se basó en afirmar que la persistencia de dichas desigualdades no refería a un contexto particular y transitorio, sino a la dinámica del capitalismo dependiente en su fase actual, lo cual conllevaba a la imposibilidad de construir mecanismos de integración que permitieran incluir al conjunto de la clase trabajadora bajo las condiciones que regían a la sociedad salarial. El abordaje de estas problemáticas requería entonces de reformar las vías tradicionales —en términos de instituciones, políticas públicas y representación organizada de la clase trabajadora— en pos de reconocer a la parte de la clase trabajadora que no se encontraba bajo una relación de empleo y cuyas posibilidades de inclusión resultaban cada vez más escasas. La economía popular emergió, así como un proyecto político de reconocimiento de este sector de la economía y el trabajo y con el objetivo de construir mecanismos para la redistribución de recursos y el acceso a derechos de esta parte de la población. Las demandas del período estuvieron centralmente orientadas a disputar el reconocimiento de quienes

integran la economía popular como un sujeto trabajador, así como de sus organizaciones de representación bajo la órbita sindical (Maldovan y Melgarejo, 2019).

A partir del año 2015 se dio un giro en la orientación política y económica del gobierno con la victoria de la alianza Cambiemos a nivel nacional, llevando al sector financiero a consolidarse como nuevo eje rector del modelo de acumulación (Santarcángelo y Padín, 2019). Las políticas implementadas por el gobierno entrante implicaron un giro regresivo en materia de distribución del ingreso, empleo y trabajo adverso para las y los trabajadores en general y para los/as trabajadores/as de la economía popular en particular. Pese a ello, el gasto social se mantuvo constante y el asistencial aumentó en relación con el periodo anterior (Seiffer y Rivas Castro, 2017). En este nuevo contexto, la organización reconfiguró su estrategia y se posicionó como un actor clave en los procesos de movilización y protesta frente al gobierno nacional, mostrando una amplia capacidad para articular acciones y generar propuestas de políticas públicas. Así, bajo el lema “Tierra, Techo y Trabajo” se desplegaron un conjunto de demandas que no apuntaban únicamente a la cuestión sindical-laboral sino a cuestionar el orden económico y social imperante. Paradójicamente, fue durante este período que se logró la aprobación de algunas de las regulaciones centrales que contribuyeron a la institucionalización del sector.

Entre ellas, nos interesa destacar, en primer lugar, la creación del Registro de Organizaciones Sociales de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas a través de la resolución n°32/2016 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS), con el objetivo de inscribir a las entidades representativas de trabajadores/as que se desempeñaran en la economía popular. Este Registro permitía el reconocimiento de la Personería Social<sup>2</sup> de la organización inscripta, figura jurídica que, a partir de un régimen específico, habilitó la inscripción y formalización de las organizaciones de representación de la economía popular bajo un esquema similar al de la personería gremial, siendo esta última que regula el accionar de los sindicatos “clásicos”. De este modo, la CTEP obtuvo la Personería Social con la denominación de Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular (ACTEP). En tal sentido, si bien la figura de la Personería Social implicó un avance en términos de institucionalización y reconocimiento del sector, se construyó como un régimen diferenciado al de los trabajadores/as formales, regidos en Argentina por la Ley de Asociaciones Sindicales (Pasarín, 2023).

Otro hito relevante en el proceso de institucionalización del sector fue la sanción, en el año 2016, de la Ley de Emergencia Social (ley n° 27.343), votada por unanimidad en el congreso nacional. En ella se instruye la creación de un Registro Nacional de la Economía Popular (RENATEP), la formación de un Consejo de la Economía Popular y Salario Social Complementario (CEPSSC) y la creación del Salario Social Complementario (SSC). Además, impulsó la conversión de los programas sociales existentes hacia al SSC.

Con posterioridad, en el año 2017, se creó el Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP), mediante el Decreto 358/2017, con el fin de registrar los bienes inmuebles donde se asientan los barrios populares, las construcciones existentes en dichos barrios y los datos de las personas que las habitan, a efectos de desarrollar políticas públicas habitacionales inclusivas. Esto significa un avance significativo en el acceso a derechos habitacionales, laborales y sociales de quienes habitan estos barrios y, para las organizaciones del sector, entre ellas la CTEP, la participación en la Mesa Nacional de Coordinación que gestiona las políticas de integración socio-urbana.

---

<sup>2</sup> Si bien originariamente dicha personería fue otorgada por el Ministerio de Trabajo en diciembre de 2015 –un día antes de la finalización del mandato presidencial de Cristina Fernández de Kirchner– esta actuación careció de validez al no ser publicada en el Boletín Oficial.

Hacia finales de 2019 la CTEP se reconfiguró bajo el nombre de UTEP (Unión de Trabajadores de la Economía Popular), reuniendo a la Corriente Clasista y Combativa (CCC), la CTEP, Barrios de Pie y el Frente Popular Darío Santillán y obtuvo su personería social en el 2021. El lanzamiento de la UTEP coincide con el cambio de gestión gubernamental a nivel nacional, tras el triunfo electoral del Frente de Todos y la asunción de Alberto Fernández a la presidencia. El giro entablado en la orientación política de la nueva gestión habilitó a la incorporación de referentes/as de la UTEP como funcionarios en distintos organismos públicos. A pesar del cambio de perspectiva del gobierno entrante en torno al sector, respecto a su predecesor, y de la revalorización discursiva en torno a la importancia de la economía popular, social y solidaria para propiciar la recuperación económica y social del país, los cambios en materia de política pública no reflejaron dichos posicionamientos. En tal sentido, el período 2019-2024 estuvo más bien signado por la administración y reorganización de la institucionalidad pre-existente, antes que por la creación de nuevas instituciones (Deux Marzi, 2023). Uno de los avances más relevantes en estos años resultó la implementación del RENATEP, en tanto habilitó la generación de datos públicos y oficiales en torno a la composición socio-demográfica de la economía popular y sus características productivas. Asimismo, en marzo de 2020 se creó el Programa Nacional de Inclusión Socioproductiva y Desarrollo Local “Potenciar Trabajo”, a partir de la unificación del SSC y el programa Hacemos Futuro. El programa resultó sumamente significativo en tanto que conllevó una multiplicación de los titulares receptores que alcanzó a cerca de 1,6 millones de personas en diciembre de 2023.

Por su parte, desde la organización se dio impulso a diversas iniciativas legislativas, entre las cuales se destacan aquellas orientadas al reconocimiento y valorización económica de las tareas comunitarias tales como la propuesta de creación de un Sistema Integral De Protección Del Trabajo De Cuidado Comunitario y la llamada “Ley Ramona” –orientada a crear un registro de comedores y merenderos comunitarios y otorgar una prestación monetaria a las trabajadoras de la actividad– finalmente implementada en diciembre de 2020.

## 4.2. Dimensión sectorial

Tal como señalamos en el apartado anterior, en junio de 2020, se puso en marcha el RENATEP, con el objetivo de reconocer y formalizar a estos/as trabajadores/as y producir información para la planificación de políticas públicas. Si bien esta herramienta no está diseñada sobre bases estadísticas –en tanto los datos se construyen en base al registro individual de los/as trabajadores/as en función de su autopercepción como parte de la economía popular– acerca algunos elementos claves para la caracterización socio-demográfica de quienes integran el sector.

Desde su lanzamiento hasta abril de 2023, se registraron 3.618.606 personas (RENAPEP, 2023), que se encuentran distribuidas entre las ocho ramas de actividad en las que se organiza el Registro: 1) Servicios personales y otros oficios, 2) Servicios socio comunitarios, 3) Comercio popular y trabajos en espacios públicos. 4) Construcción e infraestructura social y mejoramiento ambiental, 5) Agricultura familiar y campesina, 6) Recuperación, reciclado y servicios ambientales, 7) Industria manufacturera y 8) Transporte y almacenamiento. El 63,1% de las inscripciones corresponde a servicios personales y otros oficios (36%) y servicios socio comunitarios (27,1%). El otro 36,9% se distribuye entre el resto de las ramas, de las cuales se destaca comercio popular y trabajos en espacios públicos con el 11,7% de inscriptos/as.

Los datos evidencian cómo las actividades que los/as trabajadores/as de la economía popular realizan responden a necesidades sociales fundamentales, tales como la producción y distribución de bienes y servicios esenciales a precios accesibles –entre ellos el alimento–, la recuperación de

residuos y cuidado del medioambiente, las tareas de cuidado comunitario y la construcción y mejora de viviendas e infraestructura social. Asimismo, parte de estas actividades también forman parte de distintas cadenas de valor que se articulan con la economía empresarial capitalista desde un lugar fuertemente subordinado. En tal sentido, uno de los principales desafíos para el despliegue de estrategias sindicales en el sector es la identificación de la contraparte con la cual negociar. A diferencia de lo que sucede en las relaciones laborales asalariadas, en el caso de la economía popular, la inexistencia de relaciones capital-trabajo rompe el esquema tripartito de relaciones laborales y obliga a las organizaciones a negociar con múltiples actores, estatales y privados. A modo de ejemplo, si tomamos los casos de la venta callejera o de la recuperación de residuos, se observa que, si bien ambas actividades tienen al Estado y a las organizaciones de ambos sectores como principales protagonistas, las negociaciones implican también a otros, tales como las empresas recolectoras y de transporte, los comercios locales y sus cámaras empresariales, los/as vecinos/as y los/as intermediarios/as presentes en las cadenas de comercialización de estos bienes (Maldovan Bonelli, 2023).

**Tabla 1. Inscripciones según rama de actividad y distribución por sexo**

<b>Rama de actividad</b>	<b>Mujer</b>		<b>Varón</b>		<b>Total y proporcional</b>	
Servicios personales y otros oficios	795.081	63,6%	454.612	36,4%	1.249.693	36%
Servicios socio comunitarios	591.407	62,9%	349.032	37,1%	940.439	27,1%
Comercio popular y trabajos en espacios públicos	261.739	64,3%	145.316	35,7%	407.055	11,7%
Construcción e infraestructura social y mejoramiento ambiental	60.888	21,5%	222.798	78,5%	283.686	8,2%
Agricultura familiar y campesina	143.251	50,7%	139.074	49,3%	282.325	8,1%
Recuperación, reciclado y servicios ambientales	77.013	53%	68.288	47,0%	145.301	4,2%
Industria manufacturera	81.808	66,7%	40.901	33,3%	122.709	3,5%
Transporte y almacenamiento	10.473	25,3%	30.877	74,7%	41.35	1,2%
<b>Total</b>	<b>2.021.660</b>	<b>58,2%</b>	<b>1.450.898</b>	<b>41,8%</b>	<b>3.472.558</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia a partir de datos del RENATEP (2023)

Otra característica relevante es que el sector de la economía popular está altamente feminizado: del total de inscriptos/as, el 58,2% son mujeres y el 41,8% varones. Sin embargo, si se observa la

composición por sexo de las ramas de actividad surge que, en comercio popular y trabajos en espacios públicos, industria manufacturera, servicios personales y otros oficios y servicios socio-comunitarios, la diferencia es aún mayor (un promedio de 64,3% de mujeres); mientras que, en construcción e infraestructura social y mejoramiento ambiental y en transporte y almacenamiento la proporción de varones promedia el 76,6%. Sólo en los casos de agricultura familiar y campesina y recuperación, reciclado y servicios ambientales no se observan diferencias significativas por sexo. Ahora bien, al analizar las categorías ocupacionales según la distribución por sexo, se advierte que, en ciertas ocupaciones la feminización alcanza a ocho o más de cada diez inscriptos/as. Esto sucede en el caso de las tareas de cuidados, los servicios de limpieza, las ocupaciones vinculadas a cuestiones estéticas como peluquería, cosmética, etc. e indumentaria y textil. Por el contrario, las ocupaciones relacionadas a la construcción, transporte, seguridad y reparación de objetos y electrodomésticos concentran una gran mayoría de varones (alrededor del 90%). Tal como señalan Hopp y Mutuberria Lazarini (2022), la información que ofrece el RENATEP muestra que en la economía popular se mantiene la división sexual del trabajo dominante en la sociedad, en la que las mujeres realizan las tareas menos reconocidas, muchas veces no remuneradas y ligadas al ámbito doméstico o barrial. Estos son trabajos esenciales para la sostenibilidad de la vida en sectores populares, pero también para la efectiva implementación de políticas sociales, ya que, estas trabajadoras, desde merenderos y comedores, tienen un rol central en la preparación de los alimentos que proveen los diferentes niveles del Estado (Muñoz, Parceró Paez y Gispert, 2022).

En cuanto a la distribución etaria, el 62,9% tiene entre 18 y 35 años, es decir que se trata de una población predominantemente joven (con un promedio de edad de 33,7 años). La información recabada da cuenta también de la desprotección y precariedad en la que estos trabajos se desarrollan: solo el 10,5% se encuentra inscripto/a de forma individual en alguna categoría tributaria, principalmente en el Monotributo Social, una forma de registro subsidiada para personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica, y en las categorías más bajas del régimen simplificado para pequeños contribuyentes (0,8%). Ambas son figuras tributarias individuales que desconocen el carácter colectivo de parte de estas experiencias, con un límite de facturación bajo y que ofrecen protecciones de menor calidad y alcance que aquellas destinadas a trabajadores/as asalariados/as. Esto significa que la gran mayoría no cuenta con aportes para una jubilación futura ni con cobertura de salud, tampoco con la posibilidad de tener licencias o asegurarse contra otros riesgos del trabajo.

En relación a la organización del trabajo, se destaca que la mayor parte de los/as trabajadores/as lleva adelante sus actividades de manera individual (60,7%) mientras que el 39,3% restante se organiza de manera colectiva. Entre las formas colectivas de trabajo, algunas unidades productivas constituyen organizaciones comunitarias/sociales (21,6%), otras son cooperativas (7,5%), también se observan pequeños emprendimientos familiares y no familiares (7,3%), proyectos productivos o de servicios inscriptos en el Ministerio de Desarrollo Social (1,7%) y núcleos de agricultura familiar (1,2%). A diferencia de lo que sucede en las relaciones laborales asalariadas, en la economía popular, la organización autónoma o autogestionada del trabajo genera que en estas unidades productivas sean los/as propios/as trabajadores/as quienes tengan que darse a sí mismos/as pautas de trabajo y generar acuerdos y compromisos comunes para coordinar acciones.

Otra característica relevante en el sector está dada por el lugar en el que se desarrolla el trabajo. En este sentido, el 57,3% de los/as trabajadores/as de la economía popular declara como lugar principal de trabajo domicilios particulares, dividiéndose este total entre quienes trabajan en el propio hogar (28,9%) y quienes lo hacen en uno ajeno (28,4%). Por otra parte, el 17% de los/as inscriptos/as trabaja en el espacio público. La realización mayoritaria del trabajo en espacios privados reafirma la dificultad de visibilizar la importancia de estas tareas y explica, también, la



escasa regulación y protección de quienes las realizan. Por otro lado, los datos reafirman la lógica de funcionamiento de la economía popular dada por el solapamiento de las tareas orientadas a la reproducción de la vida en los hogares con las tareas productivas y/o laborales. Asimismo, si bien la caracterización de las condiciones de trabajo en el sector enfrenta el desafío de que comprende un abanico importante de actividades, existen algunas condiciones compartidas que pueden destacarse. En primer lugar, dado que representan actividades que conllevan magros ingresos – que por lo general no superan el Salario Mínimo, Vital y Móvil y que se pagan a destajo–, las jornadas laborales son extensas y muchas veces se extienden por seis o siete días a la semana, sin días de descanso. A su vez, en muchos casos las actividades conllevan un alto esfuerzo físico y se realizan a la intemperie, con un uso intensivo de mano de obra y con una escasa división del trabajo (tal como sucede en la recuperación de residuos, en la agricultura familiar o en la producción de ladrillo artesanal).

Así, tanto las características que asume el proceso de trabajo en este sector como los espacios donde el mismo se realiza se alejan del tradicional esquema fordista que implicaba la diferenciación de espacios productivos (“la fábrica”) y domésticos (“el hogar”), como también de la distribución de tareas y puestos a partir de un Convenio Colectivo de Trabajo que regule la actividad, con intervención de las autoridades públicas competentes.

Finalmente, en lo que respecta al poder relativo del sector en la estructura económico-social, cabe señalar que, si bien la economía popular ocupa un lugar marginal en la estructura productiva, su peso en el mercado de trabajo ha aumentado significativamente en las últimas décadas e incluso representa cada vez más una opción para quienes, aun estando empleados/as, no acceden a salarios suficientes para garantizar su sostén y el de su familia. Asimismo, las personas que cotidianamente desarrollan estas actividades laborales, invisibilizadas y débilmente reconocidas, garantizan la reproducción de la vida de una parte significativa de los hogares del país y tienen un rol esencial en la implementación de políticas sociales (organizando la distribución y preparación de los alimentos, el cuidado infantil en espacios comunitarios, la asistencia a adultos/as mayores, organizando ámbitos de formación, trabajo y acompañamiento de situaciones de violencia de género, etc.) En tal sentido, el poder relativo de presión del sector estará dado principalmente por su capacidad de disputar el reconocimiento de sus representados/as en tanto trabajadores/as y de los roles que desempeñan para garantizar la reproducción social y de garantizar el acceso a un conjunto de recursos y derechos (monetarios, simbólicos, en especie y protectorios, entre otros) a partir de proponer una nueva lógica distributiva que contemple al sujeto de la economía popular como parte de la política laboral.

### **4.3. Dimensión organizacional**

La CTEP-UTEP se organiza en base a la confluencia de un conjunto de movimientos y organizaciones sociales, que difieren en tamaño, extensión territorial y orientaciones político-ideológicas, tales como organizaciones comunitarias, de trabajadores/as desocupados/as, de la agricultura familiar y campesina, etc. De su fundación a la actualidad la cantidad de organizaciones se ha ampliado sustantivamente dando como resultado una composición heterogénea en lo que respecta a trayectorias y modalidades organizativas, demandas, repertorios de acción y de vinculación con el Estado y otros actores políticos, entre otras cuestiones (Pimentel y Gradin, 2023). Si bien en toda organización sindical pueden existir facciones que en determinadas coyunturas se vuelvan más o menos evidentes o conflictivas, la propia conformación de la UTEP como una organización que contiene múltiples movimientos sociales con sus instancias de representación,

heterogéneas ramas de actividad y diferentes lógicas productivas y de trabajo obliga a la convivencia de distintos proyectos políticos-ideológicos que deben participar de negociaciones y acuerdos continuos para la definición de estrategias comunes.

Al respecto, por ejemplo, entre las principales organizaciones –en términos de tamaño y alcance– que la conforman se encuentran el Movimiento de Trabajadores Excluidos y el Movimiento Evita. El primero, se ha orientado desde su surgimiento a la construcción gremial del sector cartonero, a partir de entablar demandas en torno a la regulación y la mejora de las condiciones laborales en la Ciudad de Buenos Aires, extendiendo posteriormente su accionar a otros sectores y territorios. A diferencia de este, el segundo, proviene de una experiencia social y política que ha estado fuertemente vinculada a la política estatal a partir de lógicas territoriales de organización y demanda. De allí que, el proceso de conformación de la CTEP-UTEP refleja un camino inverso al del sindicalismo de movimiento social, en tanto no es un sindicato que se acerca a movimientos sociales, sino un conjunto de movimientos y organizaciones que tienden a la forma sindical (Rach, 2022).

A partir de esta trayectoria, la estructura organizacional de la UTEP combina características propias de los sindicatos tradicionales con otra vinculadas a las lógicas organizativas de los movimientos sociales. 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. A nivel interno, se organiza bajo el esquema gremial por ramas de actividad y secretarías, la construcción de un cuerpo de delegados, la búsqueda de ordenamiento jerárquico en estructuras de orden nacional, provincial y regional, entre otras. Actualmente, la estructura interna de la UTEP se compone en términos formales por dos órganos de Dirección y Administración –el Congreso de la Unión y el Secretariado Nacional–, un órgano de Consulta –el Consejo Federal– y tres Órganos de Contralor –la Comisión de Contralor Patrimonial, el Tribunal de Ética Sindical y la Junta Electoral Nacional. El Secretariado Nacional se compone de cuarenta Secretarías, veintiuna de ellas conducidas por varones y diecinueve por mujeres. De estas, cinco Secretarías corresponden al Consejo Directivo, integrado por la Secretaría General y cuatro Secretarías Generales Adjuntas. Las Secretarías restantes se abocan a temas específicos, tales como Niñez, Géneros, Salud, Deporte, Asuntos Laborales, etc. Al mismo tiempo, este esquema organizativo se solapa con la estructura previa de los movimientos que la integran, sus repertorios de acción y demandas, históricamente organizados en base a lógicas territoriales (Reartes y Lazarte, 2021). Este solapamiento, junto a las características que asume su sujeto de representación condiciona el tipo de demandas entabladas y las vías de presión y lucha utilizadas para disputar su alcance y consecución.

En relación con las demandas, el caso analizado permite establecer una diferenciación sustancial con los gremios tradicionales. Mientras que en estos la demanda salarial suele ser la central y aquella que organiza las negociaciones colectivas –aunque no de manera unívoca– en las organizaciones que representan trabajadores/as no asalariados/as, al no existir relación capital trabajo la demanda por la mejora de los ingresos cobra particularidades específicas. En el caso abordado, por ejemplo, la “paritaria” del sector se encuentra vinculada en gran parte a la percepción del Salario Social Complementario<sup>3</sup>, atado actualmente a la evolución del Salario Mínimo Vital y Móvil. Por otra parte, las disputas por el incremento de ingresos suelen entablar de manera

---

<sup>3</sup> Su denominación, reglamentación y ejecución ha sufrido variaciones en función de los cambios en materia de política social: cuando se sancionó la Ley de Emergencia Social el SSC se gestionaba desde el programa Hacemos Futuro, del Ministerio de Desarrollo Social de la nación (MDS). A partir del año 2019 y hasta la actualidad forma parte del programa Potenciar Trabajo, dentro del MDS.

diferenciada entre las diversas ramas que integran la UTEP. En algunos casos, en los cuales es posible diferenciar una cadena de valor, como es el de los residuos reciclables o la producción textil, la estrategia para negociar mejores ingresos suele entablarse a partir de la creación de cooperativas u otras formas asociativas que permitan mejorar el posicionamiento de los/as trabajadores/as en estas cadenas a partir de sortear intermediarios en la compra-venta de sus productos. En otros casos, la demanda se orienta a resolver una tensión central que atraviesa a gran parte de estos/as trabajadores/as y refiere al propio reconocimiento de su condición en tanto tales. Esta situación se profundiza en el caso de las mujeres, fundamentalmente porque estas son mayorías en la rama de trabajo socio-comunitario, entendido históricamente como una actividad de servicio voluntario hacia la comunidad y con un escaso reconocimiento simbólico de su labor y prácticamente un nulo reconocimiento monetario de las tareas que realizan. Asimismo, y en términos generales, la construcción de demandas específicas ligadas a las condiciones de trabajo, se articulan en una demanda unificada del sector ligada al reconocimiento de su condición de trabajadores/as. Asimismo, otro tipo de demandas, generalmente vinculadas a las condiciones de vida de estos/as trabajadores/as adquieren un lugar central en la UTEP. Por ejemplo, en lo que respecta al acceso a la tierra, la vivienda, los servicios básicos y la alimentación. El lema “Techo, tierra y trabajo” sintetiza en gran parte esta imbricación, en la cual la lucha por las mejoras en las condiciones de trabajo se encuentra íntimamente ligada a la mejora de las condiciones generales de existencia.

De allí que, las características que asume el sujeto de representación junto a la búsqueda de construcción de una organización de carácter gremial a partir de la confluencia de diversos movimientos y organizaciones sociales, permite comprender esta doble dinámica en la cual se articula una estrategia territorial que incluye el abordaje de las problemáticas centrales de los sectores populares, como el acceso a la vivienda, la prevención y atención de adicciones y –en contextos de crisis y ajuste como el actual, del “hambre”–, con una estrategia gremial que apunta a mejorar las condiciones de trabajo y las formas de organización laboral de estos/as trabajadores/as a partir de intervenir sobre las esferas de producción, distribución y consumo (Maldovan Bonelli y Fernández Moujan, 2019).

En lo que respecta a las vías de negociación y lucha, a diferencia de lo que sucede en el sindicalismo clásico, la huelga y la negociación colectiva son reemplazadas por otros repertorios de acción colectiva, tales como el corte de calles y la realización de movilizaciones, ferias y muestras en la vía pública, acampes, ocupaciones de tierras y fábricas, presentación de proyectos legislativos, etc. Al respecto, la UTEP define estas estrategias como el “arte de la presión y negociación”, asentado en los siguientes principios: tejer alianzas, comunicar bien el conflicto, evitar que estos se prolonguen mucho en el tiempo y sean proporcionales a la demanda y construir canales de diálogo con el interlocutor (Pérsico y Graboys, 2014).

## 5. Reflexiones finales

En las últimas tres décadas, las organizaciones sindicales se han visto interpeladas por la transformación material de su base de representación, dada por el avance de dos procesos articulados: una creciente heterogeneización del mundo del trabajo y un importante incremento de las desigualdades entre los distintos segmentos de trabajadores/as. En Argentina, el aumento en la cantidad de trabajadores/as que se ubican por fuera de una relación salarial, resulta un ejemplo significativo para dar cuenta de las especificidades que asume el par heterogeneidad-desigualdad en la actualidad. Asimismo, la emergencia de organizaciones que han tenido por objetivo construir una representación sindical de estos/as trabajadores/as, englobados por estas bajo la categoría de

“economía popular”, permite avanzar también en la reflexión en torno a la diversidad de estrategias que los movimientos de trabajadores han desplegado en las últimas décadas y cómo estas –a partir de recuperar las experiencias del movimiento obrero organizado– han alcanzado importantes niveles de consolidación a partir del despliegue de estrategias de representación innovadoras. A lo largo de las últimas décadas diversas investigaciones se abocaron al estudio de este tipo de experiencias, destacando los obstáculos, logros y desafíos que implica la construcción de la representación sindical en colectivos de trabajadores/as no asalariados/as. En este marco, este artículo tuvo por objetivo aportar a la construcción de un marco de abordaje conceptual para el estudio de las estrategias sindicales de esos sectores, a partir de recuperar los principales aportes brindados por estas perspectivas junto con aquellas que se enmarcan en los debates sobre la revitalización sindical.

Partiendo de entender a las estrategias sindicales como aquellas orientadas a ejercer la representación de un conjunto de trabajadores/as frente a otras instituciones y organizaciones en pos de la defensa de sus intereses y de disputar el acceso a recursos y derechos, consideramos que su abordaje implica una relación de imbricación entre tres dimensiones que articulan: 1. el marco en términos de contexto económico, político y regulatorio en el cual las estrategias se despliegan; 2. las características que asume el sector de representación y los trabajos que realizan, los actores que intervienen en la determinación de las condiciones de trabajo y el poder relativo del sector en términos de su capacidad de presión económica y social y; 3. la delimitación de la estructura organizacional, la orientación político-ideológica, el tipo de demandas y alianzas entabladas y las herramientas de presión y de lucha utilizadas.

El análisis de los aspectos contextuales, sectoriales y aquellos vinculados a la estructura organizativa a partir del caso de la CTEP-UTEP nos ha permitido sistematizar las mutuas implicancias que se presentan entre las tres dimensiones de análisis propuestas. A la luz de nuestro esquema hemos destacado cómo estas se entablan entre: a) los cambios en los contextos político-económicos, signados por la sucesión de tres gobiernos con orientaciones político-ideológicas disímiles y en algunos casos antagónicas así como por una tendencia hacia la precarización generalizada de las condiciones de trabajo y de vida de la población; b) las normativas que rigen las incumbencias del accionar organizacional, algunas de las cuales se han modificado dando paso a un proceso de consolidación en la institucionalización de la organización, por ejemplo, a partir de la obtención de la personería social y el reconocimiento en tanto trabajador del sujeto de la economía popular; c) los cambios en la orientación de las demandas entabladas al calor de las transformaciones en el contexto político económico y social, que han incluido desde disputas en pos del acceso a derechos laborales –en línea con aquellos que alcanza a los/as trabajadores/as formales– y paritarias para el sector hasta la mejora en las condiciones de vida y hábitat, dando cuenta de una amplia flexibilidad de la organización para jerarquizar determinados reclamos de acuerdo a las distintas coyunturas que se le presentan; d) la articulación de dichas demandas y las formas que adquiere la estructura organizativa en relación a las características de su sujeto de representación, los actores que intervienen en la determinación de las condiciones de trabajo y el tipo de actividades desarrolladas; e) la imbricación de estrategias y formas organizativas que responden a lógicas territoriales y gremiales, en línea con la heterogénea composición de la organización y las trayectorias y orientaciones de los movimientos que la conforman; f) la utilización de diversas herramientas de lucha, presión y negociación que se alejan de las formas utilizadas por los sindicatos tradicionales.

Más allá de lo particular del caso abordado, el modelo analítico desarrollado a lo largo de este artículo se propone como una herramienta conceptual para abordar sistemática y comparativamente

las distintas dimensiones que atraviesan al despliegue de estrategias sindicales en los/as trabajadores/as no salarados. Teniendo en cuenta los puntos en común –y las diferencias– presentes entre el caso argentino analizado con otras experiencias como las referenciadas previamente, la propuesta analítica construida en estas páginas permitiría dar cuenta de manera ampliada y flexible las estrategias sindicales de un sector del trabajo que, fundamentalmente en el sur global, viene cobrando mayor importancia tanto en términos cuantitativos como cualitativos a lo largo de las últimas décadas.

## 6. Bibliografía

- Ahn, P. y Ahn, Y. (2012). Organising Experiences and Experiments among Indian Trade Unions: Concepts, Processes and Showcases. *Indian Journal of Labour Economics*. 55 (4): 573-593.
- Antunes, R. (2001). *¿Adiós al trabajo?: ensayo sobre las metamorfosis y la centralidad del mundo del trabajo*. Cortez Editora.
- Arese, C. (2017). Trabajadores precarios y de economía popular: sindicalización, negociación y conflictos. *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección social*. 3: 29-43.
- Baylos, A. (2001). Representación y representatividad sindical en la globalización. *Cuadernos de Relaciones Laborales*. 19: 69-94.
- Beccaria, L. y Maurizio, R. (2017). Mercado de trabajo y desigualdad en Argentina. Un balance de las últimas tres décadas. *Sociedad*. (37), 15-79.
- Bertranou, F., Cetrángolo, O., Grushka, C. y Casanova, L. (2011). *Encrucijadas en la seguridad social argentina: reformas, cobertura y desafíos para el sistema de pensiones*. CEPAL y Oficina Internacional del Trabajo.
- Bonner, C., y Spooner, D. (2011). Organizing in the informal economy: A challenge for trade unions. *Internationale Politik und Gesellschaft*. 2: 87-105.
- Cambiasso, M. (2014). La noción de “estrategia”: límites y potencialidades para reflexionar sobre la cuestión sindical en la Argentina de post-convertibilidad, en *VIII Jornadas de Sociología de la UNLP*, Ensenada, Argentina: Universidad Nacional de La Plata.
- Chattaraj, S. (2016). Organising the unorganised. Union membership and earning in India’s informal economy. *Working Paper Series*, 2016-2031.
- Coriat, B. (2000). *El taller y el cronómetro: ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa*. Siglo XXI Editores.
- De la Garza Toledo, E. (2012). Problemas conceptuales, relaciones de trabajo y derechos laborales de los trabajadores informales. *Revista Márgenes Espacio Arte y Sociedad*. 9 (11): 162-168.
- De la Garza Toledo, Enrique. (2011). *Trabajo no clásico, organización y acción colectiva - Tomo I*. Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa; Plaza y Valdés Editores.
- Deux Marzi, M. V. (2023). La Economía Popular, Social y Solidaria en Argentina: Una institucionalidad construida entre sedimentos y oleadas. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*. 12 (24): 312-346. <https://doi.org/10.18294/rppp.2023.4517>
- Dinerstein, A. C., Contartese, D., y Deledicque, M. (2010). *La ruta de los piqueteros: luchas y legados*. Capital Intelectual.
- Etchemendy, S., y Collier, R. B. (2008). Golpeados pero de pie. Resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003-2007). *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*. 13: 145-192.
- Fairbrother, P. (2008). Social movement unionism or trade unions as social movements. *Employee Responsibilities and Rights Journal*. 20 (3): 213-220. <https://doi.org/10.1007/s10672-008-9080-4>.



- Farace, R. (2013). *Prácticas y estrategias sindicales en los trabajadores de la construcción: El caso de la UOCRA La Plata [1997-2012]*. Ghigliani, P. E. (dir). Universidad Nacional de La Plata.
- Fernández Milmanda, B. (2013). Cuellos no tan blancos. Los trabajadores de supermercados y su desafío al viejo modelo sindical mercantil. En C. Senén González y A. Del Bono (Eds.), *La revitalización sindical en Argentina: alcances y perspectivas* (pp. 151-176). Universidad Nacional de La Matanza, Prometeo.
- Frangi, L., y Routh, S. (2014). From Employee to Homo Faber? Considerations About Union Renewal and Informal Workers in Brazil and India. *Just Labour: A Canadian Journal of Work and Society*. 21: 42-67. <https://doi.org/10.25071/1705-1436.13>
- Frege, C., y Kelly, J. (2003). Union revitalization strategies in comparative perspective. *European Journal of Industrial Relations*. 9 (1): 7-24. <https://doi.org/10.1177/095968010391002>
- Fridman, D. (2019). *El sueño de vivir sin trabajar: Una sociología del emprendedorismo, la autoayuda financiera y el nuevo individuo del siglo XXI*. Siglo XXI Editores.
- Guadarrama Olivera, R., Hualde Alfaro, A., y López Estrada, S. (2012). Precariedad laboral y heterogeneidad ocupacional: una propuesta teórico-metodológica. *Revista Mexicana de Sociología*. 74 (2): 213-243.
- Hopp, M., y Mutuberria Lazarini, V. (2022). ¿Economías transformadoras o transformar la economía? Tekoporá. *Revista Latinoamericana de Humanidades Ambientales y Estudios Territoriales*. 4 (1): 56-74.
- 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*. 38 (1/2): 208-224.
- Hyde, A. (2003). Who speaks for the working poor: A preliminary look at the emerging tetralogy of representation of low-wage service workers. *Cornell Journal of Law and Public Policy*. 13: 599-613.
- Maldovan Bonelli, J., y Fernández Moujan, L. F. (2019). Las estrategias organizativas, políticas y discursivas de la CTEP en el período 2011-2018: cambios y continuidades ante el retorno del proyecto neoliberal en Argentina, en *XIII Jornadas de Sociología, Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales*.
- Maldovan Bonelli, J., y Melgarejo, M. (2019). Reivindicaciones y demandas de los/as trabajadores/as no asalariados/as: el dilema redistribución-reconocimiento en la economía popular. *RevIISE - Revista de Ciencias Sociales y Humanas*. 13 (13): 263-278.
- Maldovan Bonelli, J. M. (2023). Desafíos teóricos, políticos y prácticos para la organización de los/as trabajadores/as de la economía popular: los casos de vendedores/as callejeros/as y cartoneros/as de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Miríada: Investigación en Ciencias Sociales*. 15 (19), 157-176.
- Muñoz, M. A., Parcero Paez, I., y Gispert, A. (2022). De la demanda a la organización social de los cuidados fundamentales: La cuestión alimentaria, en *XI Jornadas de Sociología de la UNLP. Sociologías de las emergencias en un mundo incierto*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.
- Pasarín, S. N. (2023). Crisis de la dependencia en Argentina: ¿Qué es la economía popular y por qué es importante para el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social? *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*. 7: 158-185. <https://doi.org/10.24310/rejls7202316862>
- Pérsico, E. y Grabois, J. (2014). *Organización y economía popular: nuestra lucha*. Edición de la CTEP, Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular.

- Pérez de Guzmán, S., y Prieto, C. (2022). Estrategias sindicales, recursos de poder y relaciones de empleo: el caso de Correos. *Cuadernos de Relaciones Laborales*. 38 (2): 261-282. <https://doi.org/10.5209/crla.72646>
- Pimentel, V. S., y Gradin, A. (2023). Protestas, gestión y legislación. Una mirada sobre el carácter propositivo de la CTEP-UTEP en Argentina en el período 2020-2021. *Miríada: Investigación en Ciencias Sociales*. 15 (19): 65-94.
- Rach, D. (2022). Genealogías políticas en la construcción sindical de la economía popular: la CTEP y la UTEP. *De Prácticas y Discursos*. 11 (18): 1-15. <https://doi.org/10.30972/dpd.11186331>
- Reartes, L., y Lazarte, J. (2021). Sindicalismo como punto de fuga: nuevas y viejas configuraciones sindicales en la Argentina contemporánea. Los casos del SUPeH y MTE-CTEP. En M. Busso y P. E. Pérez (Eds.), *El trabajo degradado: Heterogeneidad ocupacional, precarización y nuevas inserciones laborales durante el gobierno de Cambiemos* (pp. 253-280). Universidad Nacional de La Plata.
- Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular, ReNaTEP. (2023). *Datos a abril de 2023. Juventudes y Economía Popular en el ReNaTEP*. Ministerio de Desarrollo Social de Argentina.
- Rofman, R., y Apella, I. (2016). La protección social en Argentina en un contexto de transición demográfica. *Apuntes*. 43 (78): 89-120.
- Rosaldo, M., Tilly, C., y Evans, P. (2012). A conceptual framework on informal work and informal worker organizing (en línea). <https://irle.ucla.edu/old/research/documents/EOIWConceptualFramework-Rosaldo-Evans-Tilly-03.12.pdf> [consulta 10 de junio de 2024].
- Santarcángelo, J., y Padín, J. M. (2019). La reinstauración del neoliberalismo en Argentina durante el gobierno de la Alianza Cambiemos. 2015-2019. *Realidad económica*. 48 (326): 33-58.
- Seiffer, T., y Castro, R. (2017). La política social como forma de reproducción de la especificidad histórica de la acumulación de capital en Argentina (2003-2016). *Estudios del trabajo*. 54: 91-117.
- Senén González, C., y Del Bono, A. (2013). *La revitalización sindical en Argentina: alcances y perspectivas*. Prometeo, Universidad Nacional de La Matanza.
- Senén González, C., y Haidar, J. (2009). Los debates acerca de la “revitalización sindical” y su aplicación en el análisis sectorial en Argentina. *RELET-Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*. 14 (22): 5-31.
- Silver, B. (2005). *Fuerzas de trabajo. Los movimientos obreros y la globalización desde 1870*. Akal.
- Soul, J. (2006). *Transformaciones de las estrategias sindicales en contextos de Reconversión Productiva. Un estudio de caso en la Industria Siderúrgica*. Informe final del concurso: Transformaciones en el mundo del trabajo: efectos socio-económicos y culturales en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO.
- Tait, Vanessa Maura. (2002). *Poor workers' unions: Rebuilding the labor movement from below*. South End Press.
- Webster, E., Britwum, A., y Bhowmik, S. (2017). *Crossing the divide: Precarious work and the future of labour*. KZN Press.