

# INNOVACIÓN ORGANIZACIONAL E INSTITUCIONALIZACIÓN CONFLICTIVA DE LAS ORGANIZACIONES DE LA ECONOMÍA POPULAR. EL CASO DE LA CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA POPULAR (CTEP)

---

*DOSSIER*

*DANIELA PAOLA BRUNO - danielapaolabruno@gmail.com*

*Facultad de Ciencias Sociales, Carrera de Comunicación, Universidad de Buenos Aires.  
Facultad de Periodismo, UNLP. Instituto Nacional de Cáncer (INC).*

*RAMIRO COELHO - coelho.ramiro67@gmail.com*

*Facultad de Ciencias Sociales, Carrera de Comunicación, Universidad de Buenos Aires.  
Ministerio de Educación GCABA, Instituto Superior de Tiempo Libre y Recreación  
(ISTLyR), Carrera de Comunicación Social con Orientación en Desarrollo Local.*

*MARÍA MERCEDES PALUMBO - mer.palumbo@gmail.com*

*Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Instituto de  
Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad  
de Buenos Aires (IICE-UBA).*

FECHA DE RECEPCIÓN: 12-04-17

FECHA DE ACEPTACIÓN: 11-09-17

## **Resumen**

En su relativamente corta trayectoria, la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) creó en su seno una Escuela Nacional de Organización Comunitaria y Economía Popular (ENOCEP) para la formación de los trabajadores del sector, y una Mutual de Salud denominada “Senderos” que en 2016 inició los trámites para la creación de la Obra Social de los Trabajadores de la Economía Popular (OSTEP) para la atención de los afiliados de la CTEP y sus familias. Estos procesos de innovación organizacional se dan un momento en el que las organizaciones de la economía popular han ingresado a una nueva etapa, de sindicalización, en la que su principal herramienta gremial, la CTEP, se ha propuesto la creación de instituciones, infraestructura y leyes para el sector. El carácter bifronte de la configuración identitaria actual de la CTEP y su estrategia de “institucionalización” del sector en un contexto de recomposición neoconservadora, le imprimen a estos procesos organizativos especificidades que analizamos en este trabajo a propósito del periodo 2014-2017.

Palabras clave: Confederación de Trabajadores de la Economía Popular – Innovaciones - Economía Popular - Organizaciones gremiales - Argentina

## ***Abstract***

In its relatively short trajectory, the Confederation of Popular Economy Workers (CTEP) has created the National School of Community Organization and Popular Economy (ENOCEP) to educate the workers of the popular economy sector, as well as a Mutual Association called Senderos which, in 2016, started the procedural formalities to create the Trade union-run Medical Insurance for Popular Economy Workers (OSTEP) to attend the affiliate members of CTEP and their families. These processes of organizational innovations take place in a context in which the organizations of the popular economy have entered a new stage of unionization. The CTEP, the main tool of such unionization, is aimed at establishing a set of institutions, facilities and laws for the sector. The “bifronte” (two-faced) nature of the current identity configuration of CTEP and its strategy of “institutionalization” within a context of neo-conservative restoration involve specificities that are analyzed in this article concerning the period 2014-2017.

Keywords: Confederation of Workers from Popular Economy – Innovations - Popular economy - Labour Unions - Argentina

## ***Introducción***

Este artículo fue escrito en el marco de la investigación en curso “Pedagogía, política y acción colectiva. La dimensión político pedagógica de los movimientos populares urbanos en el AMBA. Estudio comparativo de experiencias de matriz político ideológica autonomista y nacional popular” (Proyecto UBACYT 20020130200171BA de la Programación Científica 2014-2017, en la Categoría Grupos en Formación) cuyo objetivo es comparar y problematizar los esfuerzos formativos de movimientos populares urbanos de diferente matriz político-ideológica con inscripción territorial en el Área Metropolitana de Buenos Aires, para dar cuenta de sus modos diferenciados de forjar sentidos compartidos que legitimen e inciten a la acción colectiva, en un contexto de reconfiguración de las organizaciones del campo popular.

Dentro del vasto y heterogéneo campo popular nos abocamos al análisis de organizaciones, redes y movimientos de la economía popular (EP). La EP es un fenómeno social, político y económico que, en América Latina, resurgió como forma de resistencia a la aplicación de políticas socioeconómicas neoliberales. En la EP confluyen formas organizativas propias de la tradición cooperativista europea de fines del siglo XIX con formas de economía comunitaria propias de los pueblos originarios y prácticas de trabajo informal y cuentapropista, predominantemente urbanas, surgidas como estrategias de sobrevivencia

ante la caída del trabajo asalariado. En este trabajo nos referiremos específicamente al caso de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP)<sup>1</sup>. La CTEP es una organización sindical multitendencia y multi-rama, de cuño reciente y carácter reivindicativo, en la que convergen agrupamientos con inscripciones político-ideológicas diversas. Jurídicamente se trata de la Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular (ACTEP), inscripta en el Registro de Organizaciones Sociales de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas creado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social por Resolución 32/2016. No obstante, esta organización se presenta y conoce públicamente como la CTEP pues fue y es su propósito la creación de una Confederación de Trabajadores informales.

En su relativamente corta trayectoria, la CTEP creó en su seno una Escuela Nacional de Organización Comunitaria y Economía Popular (ENOCEP) para la formación de los trabajadores del sector, y una Mutual de Salud denominada “Senderos” para la atención de los afiliados de la CTEP y sus familias. En los días previos a la finalización de su gestión como Ministro de Trabajo en diciembre de 2015, Carlos Tomada aprobó la personería social de la Asociación Civil de Trabajadores de la Economía Popular (ACTEP) y creó el antes mencionado Registro de Organizaciones, estableciendo como facultades de las inscriptas, entre otras, “promover los servicios asistenciales de sus representados en el marco de la legislación vigente en la materia”. Con ese argumento la CTEP inicia en el 2016 los trámites para la creación de la Obra Social de los Trabajadores de la Economía Popular (OSTEP).

En este trabajo caracterizamos a la CTEP, la ENOCEP y Senderos como innovaciones organizacionales gestadas desde el campo popular para avanzar en la conquista de los derechos humanos básicos de los trabajadores de la EP. Estas innovaciones poseen antecedentes en la respuesta que el sector tuvo frente a la crisis del trabajo asalariado, el debilitamiento de las estructuras político-partidarias y sindicales y la “retirada del Estado” que caracterizaron la profunda crisis social, política y económica de fines del siglo pasado.

---

<sup>1</sup> Los autores nos manifestamos en contra del uso sexista del lenguaje por lo que en la versión original de este artículo habíamos optado por el uso de la X como sustituto y superación de los rasgos de género del lenguaje castellano. No obstante, respetando la adecuación a las normas de edición de las revistas académicas, de aquí en más se utilizará el genérico masculino aunque se haga referencia a otros géneros.

Pero los procesos organizativos a los que haremos referencia en este trabajo suceden en otro momento histórico en el que las organizaciones de la EP han ingresado a una nueva etapa de sindicalización. Aquí la estrategia gremial estructurante es profundizar e institucionalizar los dispositivos de formación y seguridad social así como fortalecer la actividad productiva de las ramas que lo integran mediante instituciones, leyes e infraestructura para el sector, en un contexto de cambio de signo político en la gestión del ejecutivo nacional y de recomposición neoconservadora.

A continuación presentamos sintéticamente las coordenadas teórico- metodológicas de la investigación que enmarcan la producción de la base empírica que sustenta esta discusión. Seguidamente, caracterizamos dos conceptos claves para nuestra pesquisa que constituyen las claves analíticas de la CTEP en este trabajo: institucionalización e innovación organizacional. La siguiente sección rastrea la trayectoria histórica de las organizaciones de la EP y, en particular, la historia de las organizaciones y movimientos populares surgidos hacia finales de la década del noventa que decidieron la creación de la CTEP. Posteriormente se presenta a la CTEP, su contexto de surgimiento y las razones que llevaron a su creación, las organizaciones que la integran y su particularidad dentro de los actores de la acción colectiva en Argentina. Además caracterizamos la particular visión de la CTEP sobre la EP poniéndola en diálogo con otras definiciones de EP, economía social y solidaria y analizamos las estrategias políticas y repertorios de protesta y movilización desplegados por la CTEP entre 2014 y 2017. En las siguientes secciones se abordan los procesos organizativos relativos a la formación de los trabajadores de la EP y la Mutual Senderos como innovaciones organizacionales. Finalmente, se dejan planteadas algunas tensiones y disyuntivas que advertimos en estas formas organizativas, estrategias políticas y repertorios desplegados por la CTEP, que vinculamos con el carácter bifronte de este actor, y presentamos algunos interrogantes respecto de su derrotero en el corto y mediano plazo.

### *Las coordenadas teórico-metodológicas de la investigación*

Como mencionamos, el objetivo de la investigación en la que se inscriben las consideraciones de este artículo reside en comparar y problematizar los esfuerzos

formativos de movimientos populares urbanos de diferente matriz político-ideológica en el AMBA. El interés específico por el estudio de la formación es parte de un problema mayor vinculado con el análisis de los procesos de construcción social de sentidos que legitiman e incitan a la acción colectiva en movimientos populares urbanos de diferente matriz político-ideológica, entendiendo que el estudio de esos “procesos enmarcadores” (Snow, Rochford, Worden y Benford, 1986) puede aportar a la inteligibilidad de las complejas y dinámicas reconfiguraciones político-ideológicas de la acción colectiva. Por lo antedicho este es un análisis inscripto en la tradición de los estudios constructivistas de los movimientos sociales (Laraña, 1999), preocupados por los procesos colectivos de interpretación, atribución y construcción social del sentido, asumiendo la existencia de una relación dinámica entre estos procesos, las oportunidades políticas y la dinámica organizacional de los movimientos sociales; y una necesaria complementariedad entre la teoría de los movimientos sociales y la teoría de clases para su estudio (Bruno y Mistrorigo, 2006; Bruno y Palumbo, 2016).

Las reflexiones aquí presentadas son el resultado de una estrategia cualitativa sustentada en la triangulación de dos técnicas: el análisis de documentos y las entrevistas en profundidad. En cuanto al análisis de documentos, se recopilaron dos tipos de fuentes secundarias durante el recorte temporal en estudio (2014-2017). En primer lugar, los materiales de formación de la CTEP escritos por Emilio Pérsico y Juan Grabois y editados por la misma CTEP en el año 2014. Estos materiales, utilizados en el marco de las distintas cohortes de la ENOCEP, constan de cuatro volúmenes que abordan diferentes temáticas vinculados a las organizaciones, los militantes, los dirigentes, los delegados y los trabajadores de la economía popular: 1) Nuestra Realidad; 2) Nuestra organización; 3) Nuestros objetivos; 4) Nuestra lucha. Con fecha de mayo de 2015, se re-editaron los materiales en una sola publicación y cada cuadernillo pasó a ser un capítulo. En segundo lugar, se analizó la Página web de la CTEP (<http://ctepargentina.org/>) en tanto contiene información valiosa concerniente a noticias, documentos escritos y audiovisuales, presentaciones de la CTEP en clave de “nosotros” y una sección dedicada a la Mutual Senderos. La actualización periódica de la Página web fundamentó su utilidad para el estudio de los “procesos enmarcadores” (Snow et. al., 1986) de la protesta y movilización

popular. En igual sentido, se analizó el contenido de documentación y materiales de comunicación institucional producidos por la Mutual Senderos.

En cuanto a la técnica de la entrevista en profundidad, se entrevistaron a distintos referentes de las organizaciones que componen a la CTEP. Por un lado, se realizaron siete entrevistas a dirigentes de Los Pibes, el Movimiento Evita, el Movimiento Popular La Dignidad, el Movimiento de Trabajadores Excluidos y la Unión de Trabajadores de la Tierra. En este caso, el criterio de selección de la muestra se basó en dirigentes de organizaciones que integraran la Secretaría de formación de la CTEP (conformada por el MTE, el Movimiento Evita y Los Pibes); y, en el caso de las demás organizaciones, referentes vinculados a la formación en un sentido amplio, ya sea como formadores de la ENOCEP o bien por mostrar un interés particular en la formación. En todos los casos, los nombres de los dirigentes a entrevistar surgieron de los acuerdos con las organizaciones. Las entrevistas se realizaron entre los años 2015 y 2017. Los ejes de indagación versaron sobre los objetivos de la formación, sus temas/contenidos, la metodología de trabajo, el tipo y perfil del destinatario y la intencionalidad política de la formación.

Por otro lado, se realizaron entrevistas a gerentes, coordinadores y trabajadores de Senderos, específicamente a médicos a cargo de la atención en los consultorios de la Mutual. En total se realizaron ocho entrevistas. En todos los casos se trató de personas que se referenciaban en el Movimiento Evita y Patria Grande, los dos espacios que mayor injerencia tienen en la gestión de la Mutual. Todas las entrevistas a los integrantes de Senderos fueron realizadas entre septiembre y diciembre de 2016. Cabe señalar que se contemplaron preguntas asociadas a los antecedentes y surgimiento de la CTEP, su caracterización de la EP y de los trabajadores del sector y la incidencia de la diversidad de matrices político-ideológicas en los modelos de gestión sindical y de atención de la salud.

Entendimos que la condición de “dirigentes” de muchos de los entrevistados les permitía abordar – más allá de las consideraciones específicas sobre la formación y la seguridad social – temas como el vínculo con el Estado (y, en particular, con algunos ministerios y políticas sectoriales) así como con las centrales sindicales desde su visión más general de la CTEP. El análisis pormenorizado de los documentos y las entrevistas en lo que respecta a la política de formación y a la Mutual Senderos fue abordado en Bruno y Mistrorigo (2006); Bruno y Palumbo (2016); Coelho (2016) y Cardozo (2017).

## *A propósito de la innovación organizacional y la institucionalización*

El ciclo que comienza con el gobierno de Néstor Kirchner – denominado por algunos autores como posneoliberal (Arditi, 2009; Sader, 2008) – supuso la articulación de un arco de solidaridades diferentes y la disponibilidad de nuevos recursos para la organización política (Longa, 2017; Gusmerotti, 2010, 2013). Este nuevo escenario abrió un campo de oportunidades para la innovación y el desarrollo de las organizaciones de la EP.

El concepto de “innovación organizacional” fue acuñado a mediados del siglo pasado en el campo de la administración de empresas para referir a procesos de cambio planificado que introducen un nuevo o significativamente mejorado producto, proceso, método o práctica en la organización y sus relaciones (Schumpeter, 1942 y Drucker, 1977). Las definiciones más recientes enfatizaron en la importancia del conocimiento organizacional y su gestión como principal motor de la innovación (OECD, 1997, 2005; Afuach, 1999; Hamel, 2001; Hölzl, Reinstaller y Windrum, 2007; Lam, 2004; Van de Ven, Polley, Garud y Venkataraman, 2001; Van de Ven, 2004), comenzando a registrarse un uso más extendido del concepto en la sociología organizacional (Arraut Camargo, 2008). La literatura reciente sobre cambio organizacional en este campo ha centrado su interés en los factores que coadyuvan y las consecuencias derivadas del cambio organizacional en aspectos tales como la composición, estructura, funciones, límites de la organización, relaciones y redes de la organización con su entorno (Arraut Camargo, 2008).

En este artículo, retomamos particularmente el concepto de innovación organizacional de Dinerstein, Contartese y Deledicque (2010) quienes lo utilizaron para analizar los procesos organizativos de los trabajadores desocupados en la Argentina. Con este concepto, los autores (2008) dan cuenta de unas “formas organizacionales *sui generis*”, “procesos de cambio organizacional” y acciones colectivas “multidimensionales y creativas” dirigidas a resolver “improvisadamente o de manera deliberada”, pero siempre simultánea, “problemáticas ligadas a la supervivencia y reproducción sociales” que facilitarían “la ampliación del repertorio de acción colectiva”. Para Dinerstein et. al. (2010), estos procesos de innovación en las organizaciones de trabajadores desocupados están emparentados con otros dos procesos: la creación de “políticas de bienestar desde abajo” y la “institucionalización conflictiva”, referidos ambos a la recreación de la esfera pública

dentro y más allá de lo estrictamente estatal. Siguiendo esta consideración, la innovación organizacional apunta a emprendimientos planificados y organizados, que exceden el corto plazo, que han identificado necesidades de la población local y se proponen cubrir a una población definida y amplia, con objetivos y propósitos claros y una utilización racional de los recursos.

Desde corrientes académicas del campo de la economía social (ES) (Coraggio, 2007) y economía solidaria (EcoSol) (Laville y Gaiger, 2013; Singer, 2008) estas actividades asociadas al trabajo reproductivo<sup>2</sup> constituyen un factor estratégico a la hora de garantizar la reproducción de las condiciones de existencia de quienes integran estos colectivos socioeconómicos. Estas formas desmercantilizadas, asociativas y solidarias de prestación de bienes públicos, basadas en principios de reciprocidad y redistribución (Polanyi, 1977), referidas por algunos autores como “extensiones” (Coraggio, 2004) y expresiones de la “solidaridad democrática” (Laville, 2013), constituyen un salario indirecto para los trabajadores.

Los proyectos productivos y cooperativos tocan cuestiones clave del bienestar público general como tendido de redes de agua potable o construcción de viviendas, desmalezamiento, reciclaje o defensa del medio ambiente, reemplazando en muchos casos al municipio o gobierno local, e influenciando la política pública en diversas formas. El proceso antes descrito habría aportado decisivamente a la recreación del espacio público más allá de la lógica de lo estatal, propiciando lo que Dinerstein et. al. (2010) denominaron una “política de bienestar desde abajo”. En igual sentido, Natalucci (2011) – retomando a Tapia – define a la “institucionalización” como un proceso de estabilización de ciertas regularidades y pautas comunes que también se juega en el terreno de los otros lugares de la política; esto es, de los lugares no estatales de la política.

Para Dinerstein et. al. (2010), la institucionalización es conflictiva cuando apunta a “la integración contradictoria de los proyectos alternativos de las organizaciones en el seno

---

<sup>2</sup> El trabajo reproductivo es el conjunto de actividades no remuneradas (trabajo doméstico, cuidado de personas mayores, cuidado de niños, etc.) destinadas a garantizar condiciones que permitan tanto el reingreso de los trabajadores a la actividad productiva como las condiciones de existencia de cada unidad domésticas. Durante los últimos años desde el campo de la economía feminista (Pérez Orozco, 2006; Carrasco, 1999) y la economía social y solidaria (Coraggio, 2007), el trabajo reproductivo se constituye en una variable estratégica para garantizar las condiciones de existencia de las unidades domésticas, tanto las constituidas como unidades productivas.



estatal” (2010: 72). El vínculo entre el Estado y las organizaciones populares está plagado de contradicciones, las que repercuten y se reproducen no sólo al interior de las organizaciones sino también al interior del Estado y sus instituciones. La tensión entre la necesidad de afirmar prácticas colectivas a nivel territorial y comunitario (a menudo, oponiéndose al Estado) y la “dependencia” con el poder estatal para llevarlas adelante va a generar una tensión entre heteronomía y autonomía estatal que atravesará y acompañará las experiencias de las organizaciones del campo popular.

Si la lógica de vinculación que predominó entre las organizaciones y movimientos de trabajadores desocupados y el Estado hasta la llegada del kirchnerismo estuvo signada por una dinámica de movilización y negociación centrada en la ocupación de espacios públicos mediante diversas formas de protesta por “trabajo digno y genuino”, con el kirchnerismo comienzan a verificarse procesos de “institucionalización conflictiva”. Las organizaciones que integran la CTEP, particularmente el Movimiento Evita y el Movimiento de Trabajadores Excluidos, lo mismo que algunos movimientos actualmente aliados a la CTEP como Barrios de Pie, fueron parte de ese proceso de “institucionalización conflictiva” durante el kirchnerismo y, como veremos más adelante, reponen en otro contexto – el de la recomposición neoconservadora – y con variaciones algunos de dichos aprendizajes.

### *La economía popular, su herramienta gremial y la estrategia de institucionalización del sector*

A mediados de los años noventa, las que comenzaron siendo manifestaciones de protesta espaciadas, localizadas y muchas veces espontáneas por parte de trabajadores del sector público y desocupados contra la injusticia de la restructuración neoliberal, se convirtieron a fines de esa década en una nueva forma de protesta y movilización. Los desocupados adquirieron una visibilidad como no la habían tenido antes y dieron lugar a un abanico de nuevas organizaciones que, en poco tiempo, conformaron el heterogéneo universo de las organizaciones de trabajadores desocupados, también conocidas como organizaciones piqueteras (Masseti, 2009; Retamozo, 2006; Svampa y Pereyra, 2003).

El corte de ruta convivió con un trabajo territorial en torno a la creación y gestión de merenderos, comedores y emprendimientos productivos autogestivos que resultó menos

visible que los piquetes en una coyuntura que obligaba a la beligerancia (Ferrara, 2003). La invisibilidad de esta construcción territorial en los barrios populares por parte de los movimientos de trabajadores desocupados se verificó en la opinión pública y mediática y en parte de las investigaciones que se circunscribieron a las acciones de protesta. A contramano, existe un corpus tributario de la etnografía política que enriqueció las miradas centradas estrictamente en las acciones de protesta, poniendo el eje en la gestión cotidiana de estos movimientos (Ferraudi Curto, 2007; Manzano, 2013; Quirós, 2008; Semán y Ferraudi Curto, 2013).

A partir de las entrevistas que realizamos podemos sostener que las unidades productivas articuladas por los movimientos de trabajadores desocupados en dicha cotidianeidad – panaderías, carpinterías, huertas – conformaron la génesis de lo que hoy denominamos economía popular modelando decisivamente la actual identidad bifronte de la CTEP. Los movimientos de trabajadores desocupados desafiaron la noción de desempleo como exclusión, la equivalencia de trabajo con trabajo asalariado, y contrapusieron una noción de trabajo ligada a las necesidades específicas comunitarias y a otro tipo de valores socioeconómicos frente a aquella que argumenta la generación de ganancia (Dinerstein et al., 2010). Los tres períodos del gobierno kirchnerista estarán marcados por el ya citado proceso de “institucionalización conflictiva” en el marco de la implementación de políticas públicas de promoción de la “economía social”<sup>3</sup> orientadas a “incluir” como sujetos de derecho al núcleo duro de trabajadores de la economía popular (Gusmerotti, 2019; Gusmerotti, 2013 y Villa, 2013). Tomando como base teórico-política los principios comunes del campo académico de la ES<sup>4</sup>, el Estado construyó “mecanismos de subsidios

---

<sup>3</sup> El apelativo economía social utilizado por el gobierno kirchnerista toma como referencia conceptualizaciones elaboradas por Alejandro Rofman y José Luis Coraggio. Esta denominación funcionó como paraguas para una serie de programas elaborados por el Ministerio de Desarrollo Social centrados en la promoción del trabajo autogestivo y familiar tales como: el monotributo social, la Ley Nacional de Microcrédito, La ley de Marca Colectiva y el Programa de Ingreso Social por Trabajo (PRIST) Argentina Trabaja. Lo relevante de estas políticas sociales es el cambio de orientación de políticas sociales de corte asistencial y focalizado hacia otras centradas en la promoción del trabajo.

<sup>4</sup> Dentro del campo de las perspectivas teóricas latinoamericanas de la economía social y solidaria (ESS), integrada por la ES, existe un consenso respecto de la necesidad de aplicar racionalidades diferentes a la de la empresa mercantil, para garantizar la sustentabilidad y sostenibilidad del sistema. El acuerdo parte de una crítica estructural a la economía del capital y los criterios de eficiencia que aplica, sustentada en el principio de acción racional medios-fines. Tal crítica es abordada por diferentes autores en el señalamiento de los siguientes rasgos: dar prevalencia al valor de cambio por sobre el valor de uso (Duchrow y Hinkelammert,

generalizados” hacia el sector en favor de garantizar su sostenibilidad socioeconómica (Coraggio, 2013). No obstante, y tal como señala Coelho (2016), un tercio de la población económicamente activa se mantuvo en el sector de trabajadores no registrados, sin poder gozar plenamente de sus derechos económicos y laborales.

El vínculo de las organizaciones y redes de la economía popular con el Estado y la participación en políticas de promoción de la ES fueron dispares de acuerdo a las concepciones y posicionamientos asumidos respecto a los gobiernos kirchneristas. Un conjunto de organizaciones, dentro de las que se destaca el Movimiento Evita (ME), un actor clave en la posterior conformación de la CTEP, se integraron a la estructura del Estado como cuadros técnicos, gestionaron espacios institucionales, incorporaron ciertas reivindicaciones de los movimientos a la agenda política, facilitaron el acceso de estos a recursos para proyectos enmarcados en políticas públicas gestionadas por el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Trabajo, participaron en el diseño de algunas políticas públicas e, inclusive, integraron listas partidarias (Masseti, 2009; Natalucci, 2010; Perelmiter, 2016; Schuttenberg, 2011). Otros movimientos fueron de la cercanía inicial al gobierno nacional al posterior distanciamiento, como fue el caso de Barrios de Pie. Un tercer grupo hizo el derrotero contrario, pasando de la exterioridad relativa a la disputa por su inclusión en algunas de las políticas socio-laborales del kirchnerismo, fundamentalmente al Programa Argentina Trabaja en el año 2009. Tal como plantea Longa (2017), el impulso de este Programa que implicaba la conformación de cooperativas, al tiempo que generó un crecimiento de la base social de los movimientos kirchneristas provocó movilizaciones, piquetes y acampes de los movimientos de la izquierda independiente que pugnaban por ingresar al Programa.

La creación de la CTEP como organización sindical tiene relación directa con este proceso de consolidación de un sector de trabajadores que queda excluido del trabajo asalariado y que se inserta en la economía a través de relaciones de subordinación a la economía de

---

2007), priorizar la rentabilidad por sobre los beneficios sociales y los efectos ambientales, computando al trabajo como costo de producción y transfiriendo el costo de la depredación del ambiente al exterior (externalidades) (Gaiger, 2007), reducir la sostenibilidad de los emprendimientos económicos a una relación de cooperación/competencia entre productores y entre productores y consumidores, mediada solo por el mercado y expresada en una cuenta de ingresos y egresos monetarios (Coraggio, 2007). Los rasgos citados constituyen las lógicas que tensionan cotidianamente el desarrollo de los emprendimientos de la economía popular.

capital, mediada por políticas sociales y de promoción de la economía social generadas como forma de restituir parcialmente derechos laborales perdidos.

La crisis internacional coincidente con la primera gestión de Cristina Fernández de Kirchner fue interpretada por algunas de las organizaciones que luego integraron la CTEP como el indicador de “los límites del desarrollismo con derrame inducido” y la “imposibilidad de alcanzar el pleno empleo en las sociedades pos-industriales” (<http://ctepargentina.org/>). Para los actores que confluían en la CTEP el mejoramiento de los indicadores macroeconómicos, el aumento de la productividad, el desarrollo de la tecnología y el incremento en las inversiones que se registraron durante el kirchnerismo “no se tradujeron en trabajo formal y dignidad para los trabajadores de la economía popular” (<http://ctepargentina.org/>) por lo que era necesario construir herramientas comunes y específicas para el sector a partir de una organización gremial.

En el año 2011, el Movimiento de trabajadores Excluidos (MTE), la cooperativa textil La Alameda, el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas por los Trabajadores (MNER) y el ME participaron en la fundación de la CTEP. Más adelante se sumarían el Movimiento Popular la Dignidad (MPLD), el Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI), la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT), la organización social y política Los Pibes, Patria Grande, Seamos Libres y más recientemente la Garganta Poderosa. La conformación de un frente tan heterogéneo en lo que a matrices político-ideológicas (Svampa, 2010) refiere sólo se explica por el carácter fundamentalmente reivindicativo de la CTEP vinculado a la restitución de los derechos de los “trabajadores sin reconocimiento, sin capital y sin patrón” (<http://ctepargentina.org/>).

Desde nuestra perspectiva, y a modo de hipótesis interpretativa surgida de los trabajos y reflexiones del proyecto de investigación en curso, el carácter innovador de la CTEP reside en la organización del sujeto popular en clave de trabajador – y ya no de beneficiario de un plan social – anudando dos tradiciones que hasta el momento habían corrido por canales paralelos: la tradición del movimiento sindical encargada de la exclusiva agremiación y defensa de los trabajadores formales, y la tradición de los movimientos y organizaciones sociales/populares que, si bien ya venían organizando al sujeto popular y habían tenido

algunas experiencias acotadas y aisladas de organización sindical<sup>5</sup>, no habían coincidido en la formalización de una única organización sindical de la envergadura de la CTEP, ni habían desarrollado alianzas estratégicas con otros actores de la arena sindical como la CGT y la CTA.

El proceso de confluencia de organizaciones de matriz nacional-popular y de izquierda social e independiente en torno a una agenda reivindicativa común señalaba las limitaciones que habían alcanzado las políticas sociales y laborales previas para restituir de manera plena los derechos laborales de los trabajadores de la EP. Si bien se reconoce una mejora en las condiciones de existencia de dicho sector, al mismo tiempo, se habría profundizado un modo de inserción diferenciado de los sectores populares en la economía y la política nacionales, en el que estos desarrollaron estrategias de reproducción social que combinaban planes sociales con formas de trabajo asociado y asalariado informal. Vio y Cabrera (2014) conceptualizan al conjunto de estas prácticas como la “trama social de la economía popular”.

De acuerdo a los materiales de formación de la CTEP, la EP resulta ser el sector subalterno de la sociedad en el actual capitalismo global, al cual el capital ya no le extrae plusvalía, ni llega siquiera a garantizarle las condiciones mínimas de existencia. Funciona como una especie de “capitalismo residual” en el que la lógica individualista y mercantil convive con otras “formas cooperativas de trabajo impulsadas por los movimientos sociales”, cuyo denominador común es que “los medios de producción están en manos de los sectores populares” (Cuadernillo 1 CTEP, 2014: 23). Siguiendo a Tiriba (2004, 2006, 2011) y a Sarria Icaza y Tiriba, la economía popular se define “como el conjunto de actividades económicas y de prácticas sociales desarrolladas por los sectores populares, orientadas a

---

<sup>5</sup> Por ejemplo, la Asociación Gremial de Trabajadores Cooperativistas Autogestivos y Precarizados (AGTCAP) surgió el 16 de marzo de 2011 en las puertas del Ministerio de Trabajo de Nación. Las reivindicaciones sostenidas fueron: a) fin a la tercerización del empleo público y precarización de las condiciones de trabajo; b) ninguna remuneración por debajo de la canasta básica familiar y aumento de salarios que paga el Estado para Obra Pública a través de planes de empleo o contratación de Cooperativas; c) ampliación y nacionalización de los Planes de Obra Pública; d) subsidios a la producción de Empresas Recuperadas y Emprendimientos Autogestivos; e) derecho a la salud: obra social con cobertura para el/la trabajador/a y su familia y seguro por accidentes de trabajo; f) estabilidad laboral y cumplimiento de las leyes que regulan el trabajo formal: Aguinaldo, vacaciones pagas; extensión de la Asignación Universal a los hijos de los trabajadores precarizados, de empresas recuperadas y proyectos autogestivos. Estas reivindicaciones buscaban nuclear a todos los trabajadores de Cooperativas del Programa Argentina Trabaja, Cooperativas de trabajo existentes y emprendimientos que autogestionaran su trabajo. Para una abordaje más profundo de esta experiencia, véase: <https://agtcap.wordpress.com>

garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas, materiales y no materiales, con la utilización de su propia fuerza de trabajo y de los recursos disponibles” (Sarria Icaza y Tiriba, 2003: 2). A pesar del extenso debate académico respecto a la denominación de esta otra economía como social, solidaria o social y solidaria, el punto de encuentro con otros abordajes como el de Coraggio (2011, 2016), Razeto (1993) y Singer (2005) reside en situar la especificidad de esta forma de organización social y económica en la trascendencia de la lógica de la ganancia y su vinculación con la reproducción ampliada de la vida.

Sin embargo, y más allá de la coincidencia en la crítica estructural a la lógica del capitalismo actual, la CTEP ha elaborado una crítica al concepto de ESS. Según Chena, este concepto refleja una “postura normativa que revela más el deseo académico y político, que la realidad de la existencia de los sectores populares” (2017: 43). Más específicamente, la crítica de Chena a la ESS se basa en: a) el principio de reciprocidad en el que se basa su teoría de los intercambios “no puede ser analizado al margen de la relaciones entre la ESS y la economía capitalista tradicional” la cual evidencia fuertes desigualdades de poder en el orden financiero, político, legal e institucional y, más aún, podría sostenerse la funcionalidad de la economía informal para el capitalismo actual; b) el concepto de acción democrática se limita a pensar la participación entre personas en igualdad de derechos sin considerar el funcionamiento concreto de la instituciones que organizan los procesos de decisión respecto de las orientaciones económicas políticas y sociales; y, c) la ESS no considera a la solidaridad en el marco de contextos organizacionales en el que existen diferencias de poder dadas por “jerarquías simbólicas”<sup>6</sup>.

En los días previos a la finalización de su gestión como Ministro de Trabajo en diciembre del año 2015, Carlos Tomada aprobó la personería social de la CTEP bajo el número de resolución 1727/15, creando un régimen de agremiación para los trabajadores de la economía popular que finalmente les reconoce derecho a sindicalizarse. En marzo de 2016,

---

<sup>6</sup> Asimismo, Chena propone considerar a la EP en un contexto político y económico de mayor escala en el que deberían estar contemplados: a) la “insuficiencia dinámica” dada por la condición de capitalismo periférico de la economía Argentina y las economías latinoamericanas; b) la insuficiencia para acumular capital y la desigualdad en la penetración del progreso técnico debido a la incidencia del “colonialismo interno y capitalismo transnacional”; c) la funcionalidad de la economía informal para el capitalismo actual; y, d) la mirada liberal de los organismos internacionales respecto del desarrollo del sector informal a partir del fortalecimiento de “capital social” sin considerar la necesaria transferencia de recursos del capital a la economía popular (Chena, 2017).

ya con Triaca como Ministro de Trabajo de la gestión de la Alianza Cambiemos, se introdujeron modificaciones a la resolución que, no obstante, no fueron sustantivas.

La CTEP, que abreva en las experiencias de resistencia del campo popular frente al neoliberalismo y se gesta al calor de las políticas sociales del kirchnerismo, se constituye hoy como un actor social de identidad bifronte que ya no lucha por más planes o subsidios, sino que construye un agenda sindical propia a través del reclamo de paritarias para el sector, en tanto trabajadores organizados con derechos laborales no satisfechos. Según datos aportados por la organización en el año 2016, la CTEP actúa fundamentalmente en los tres cordones del conurbano bonaerense, aunque cuenta con representación nacional, e involucra orgánicamente a 12.000 trabajadores.

Las acciones colectivas de incidencia política desarrolladas por la CTEP, en especial durante el último año y medio, marcan un punto de inflexión respecto de los repertorios de protesta y movilización de las organizaciones que la antecedieron y crearon. El gobierno de la Alianza Cambiemos generó un giro importante en la política económica que provocó un proceso de recesión con un impacto directo en la condiciones de vida de los trabajadores de la EP. La CTEP comienza un proceso acelerado de articulación y movilización social con las dos centrales sindicales de trabajadores asalariados (CGT y CTA). En la continuidad de su proceso de institucionalización conflictiva que se repone en este nuevo escenario, la estrategia es múltiple y el Estado es abordado como “la patronal” a la cual los trabajadores deben reclamar por sus derechos laborales.

Por un lado, se tiende a consolidar una incidencia en la agenda legislativa con el fin de sancionar leyes de promoción del sector que garanticen respuestas a las demandas paritarias de los trabajadores de la EP en su faz de sindicato. La sanción de la ley de Emergencia Social y Laboral a fines del año 2016 constituye un ejemplo de dicha estrategia. Por otro lado, se articula una incidencia en el ejecutivo nacional – particularmente en las carteras de Desarrollo Social y Trabajo – a partir de la participación en canales sostenidos de negociación a los cuales se presentan en su faz de movimientos sociales/populares. Por tal motivo, la CTEP viene desplegando una compleja estrategia – posibilitada en parte por su carácter bifronte – donde se combinan acciones colectivas de movilización y protesta callejera, vinculaciones con legisladores – porteños y nacionales – y con funcionarios de ministerios del poder ejecutivo nacional, para avanzar en el reclamo por sus derechos

laborales. Esta compleja estrategia refleja un sentido político dado por la CTEP a sus acciones colectivas tendientes a lo que Navarro denomina “institucionalización del sector” (Navarro, 2017: 71).

## *Las innovaciones organizacionales de la CTEP*

### *La formación política de los trabajadores de la economía popular*

La creación de espacios-momentos de formación (Michi, 2010; Michi, Di Matteo y Vila, 2012) para los trabajadores de la economía popular se presenta como un elemento propio de la innovación organizativa de la CTEP, que asume los desafíos de formar un nuevo sujeto político desde una especificidad que se desmarca de la tradición de formación del movimiento obrero organizado. Consideramos que, si bien la formación posee una larga trayectoria en las organizaciones populares y sindicales de nuestro país, la condición innovadora de la formación en la CTEP se desprende de dos aspectos: a) ciertos elementos del armado e implementación de la política de formación que aportan novedades en relación a esa historia formativa que los antecede; y, b) los objetivos buscados por la formación en relación a la construcción de la subjetividad colectiva de los trabajadores de la economía popular.

La dimensión formativa fue cobrando fuerza y visibilidad dentro de la CTEP desde su génesis en el año 2011 a partir de un diagnóstico de déficit de formación en los sectores nucleados en la CTEP. La participación del MTE, y puntualmente de su dirigente Juan Grabois, es considerada por los entrevistados como decisiva en tanto promotores de estas experiencias. La Escuela Nacional de Organización Comunitaria y Economía Popular (ENOCEP), creada en el año 2014, se presenta como el dispositivo pedagógico central que asume la formación de este nuevo sujeto.

En este marco, se destaca la Diplomatura de extensión universitaria en Organización Comunitaria y Economía Popular en convenio con la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Combina una primera instancia de cursada – denominada “curso introductorio” – en la Ciudad de Buenos Aires así como en otras sedes localizadas en ciudades del interior del país como Córdoba, Mar del Plata y Rosario que se extiende durante 12 clases; y una segunda parte llamada “curso intensivo” que se desarrolla durante una semana en la sede



nacional de ENOCEP en la ciudad de San Martín de los Andes y en aulas de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN). A lo largo de la Diplomatura se abordan una serie de contenidos orientados a promover el conocimiento sobre la historia, actualidad y características de la clase trabajadora argentina y sus luchas. Con este fin, se confeccionaron los cuatro cuadernillos de formación ya mencionados que compendian los principales contenidos de la Diplomatura.

Esta articulación de la formación de la CTEP con las universidades, lo que implica no solo el uso de las instalaciones universitarias sino también la acreditación de los estudios de los trabajadores de la economía popular como diplomatura, constituye un aspecto innovador. Desde la mirada de un dirigente integrante de la Secretaría de formación de la CTEP entrevistado, esta vinculación jerarquiza las instancias de formación dignificando la formación de las clases populares.

Ahora bien, la existencia de una política sistemática de formación – aspecto destacado en los discursos de todos los dirigentes – a la cual se le asigna tiempo y recursos también conforma otro de los elementos de esta innovación. En esta línea, desde el año 2014 hasta la actualidad, conviven en la CTEP el nivel 1 de la Diplomatura (ya descripto) junto al nivel 2 surgido en el año 2015 de la demanda de un curso con una impronta más técnico-administrativa y legal; así como cursos por rama productiva – también denominados “formaciones temáticas” – que se orientan específicamente a aspectos técnicos y de consolidación de la identidad de cada rama. Según los datos publicados por la CTEP a mitad del año 2016, más de 500 estudiantes cursaron la Diplomatura y las formaciones por rama<sup>7</sup>. Estas cifras muestran una política de formación sostenida en el tiempo y con una masividad que está dada, en parte, por el carácter descentralizado y federal de los primeros tramos de la Diplomatura y de las formaciones por rama.

Asimismo, entendemos que plantear una política de formación entre múltiples organizaciones con matrices político-ideológicas disímiles (sobre todo centradas en la matriz nacional-popular y la matriz de izquierda independiente) también constituye un hito en la historia formativa de los movimientos populares. Esto es, formaciones promovidas desde la Secretaría de formación de la CTEP compuesta por algunas de las

---

<sup>7</sup> Estos datos se encuentran disponibles en: <http://ctepargentina.org/500-trabajadorxs-ya-hicieron-la-diplomatura-economia-popular-organizacion-comunitaria/>

organizaciones integrantes (en este caso, el MTE, el ME y Los Pibes) y destinada a la totalidad de las organizaciones que componen la CTEP. En los discursos de los dirigentes entrevistados, cuyos movimientos de pertenencia no integraban la Secretaría de formación, nos encontramos con la explicitación de diferencias respecto al contenido de la política de formación pero, al mismo tiempo, con una fuerte valoración de la misma y con un aliento a la participación de la militancia en dichos espacios.

Tal como se sostuvo en Bruno y Palumbo (2016), lejos de acuerdos plenos, la política de formación de la CTEP funciona a partir de cierta unidad de concepción desde donde se encara la formación que habilita la convivencia inter-organizacional. Empero, una diferencia recurrente presentada en las entrevistas – que reenvía a las posibilidades de construcción de un discurso pedagógico y de una política de formación común – giraba en torno al vínculo entre lo reivindicativo y lo político. En los cuadernillos de formación revisitados se establece de manera reiterada, enfática y deliberada una clara división entre lo reivindicativo (concerniente a la economía popular y sus trabajadores) y lo político e ideológico, centrándose la formación en el primer aspecto donde existe mayor unidad de concepción<sup>8</sup>. Desde el discurso de las organizaciones hegemónicas de la CTEP, en sintonía con los cuadernillos, lo reivindicativo se encuentra por encima de las tensiones político-partidarias y es un eje aglutinador de las demandas comunes constitutivas del quehacer de los trabajadores de la economía popular, capaz de trascender los alineamientos coyunturales de las “superestructuras”. Esta centralidad adjudicada a lo reivindicativo es criticada, no obstante, desde algunas organizaciones que entienden que la formación de los dirigentes y referentes de la CTEP debería anudar lo reivindicativo y lo político-ideológico, aun a sabiendas de las tensiones que podría provocar entre los destinatarios de las formaciones.

En lo que respecta a los objetivos, la formación reviste una importancia estratégica para la CTEP de cara a la creación de cuadros político-sindicales que asuman la dirección de la economía popular. Por un lado, contribuye a la reproducción ideológica y la configuración

---

<sup>8</sup> Un fragmento ilustrativo es el siguiente: La lucha popular tiene tres dimensiones: la ideológica, la política y la reivindicativa. Sin embargo, desde la CTEP nos concentramos en la tercera dimensión de la lucha popular: la reivindicativa. La lucha reivindicativa consiste en conquistar mejoras en el ingreso económico, en las condiciones de vida de los compañeros de los distintos sectores del Pueblo” (Cuadernillo 4 CTEP, 2014: 140).

identitaria de los trabajadores, los que muestran una identidad en transición que requiere una redefinición de sí mismos desde trabajadores desocupados hacia trabajadores de la economía popular (nivel 1 de la diplomatura). La formación tendría, en consecuencia, una función clave en la construcción de un sujeto popular identificable y auto-identificado frente al diagnóstico común de quienes definen la política de formación de la ausencia de auto-percepción como trabajadores y de insuficiente solidaridad entre ramas. Por otro lado, la importancia estratégica de la formación se vincula con la sostenibilidad socioeconómica de los emprendimientos productivos y la reproducción de la fuerza de trabajo de este sector de la economía (nivel 2 de la diplomatura).

En este sentido, la innovación organizacional está dada también en el aporte a la construcción de un nuevo sujeto que dista de la figura del trabajador formal – objeto de las formaciones sindicales – tanto como del militante de las formaciones propias de los movimientos sociales. Por lo tanto, educar en la especificidad del militante-trabajador de la economía popular requiere alentar una reconfiguración identitaria entre las gramáticas sindicales y movimentistas en línea con el carácter bifronte de la CTEP.

Teniendo en cuenta los relatos de las entrevistas y el análisis de los materiales de formación de la Diplomatura, la condición bifronte es tanto posibilidad de innovación de la formación como aspecto de tensión. A modo de ejemplo, las discusiones que se expresan en el discurso pedagógico relativas al tipo de conducción y liderazgo sindical, y al carácter más o menos horizontal/vertical que debería tener la construcción política de la organización sindical en ciernes se explican, desde nuestra perspectiva, por la convergencia y convivencia de trayectorias, experiencias e imaginarios disímiles entre las organizaciones que integran la CTEP. Allí circulan concepciones que reivindican la democracia de base que caracterizó a algunos movimientos territoriales surgidos hacia finales de la década del noventa y otras que reivindican el centralismo democrático, aunque todas mantengan una posición crítica – aunque con matices – sobre el carácter burocrático y verticalista de las centrales sindicales, particularmente la CGT.

### *La seguridad social de los trabajadores de la economía popular*

Los trabajadores agremiados en la CTEP son mayoritariamente campesinos (muchos de ellos huerteros o productores frutihortícolas del AMBA), cartoneros, vendedores

ambulantes, feriantes, motoqueros, trabajadores domésticos y del cuidado, costureros, limpiavidrios y “trapitos”, y trabajadores de cooperativas dedicadas a tareas de mejoramiento barrial (cordón cuneta, zanjeo y desagües) o cuidado del hábitat (limpieza de arroyos, recolección de residuos). Estas actividades se caracterizan por su escaso capital constante, es decir, muy pocas máquinas o infraestructura, la utilización de tecnología obsoleta, la baja productividad, el uso intensivo del cuerpo y la fuerza física, la informalidad en el intercambio (las transacciones sin registro) y largas jornadas laborales en condiciones muy precarias de trabajo que configuran un sujeto con necesidades prestacionales específicas.

Esta especificidad sumada a los trámites de acceso al servicio tales como copagos, chequeras o autorizaciones habituales en las obras sociales que les son asignadas por el monotributo social, constituyen efectivas barreras que terminan expulsando a estos trabajadores de las obras sociales. Si bien cuentan con el sistema público de salud, a menudo no lo utilizan debido a las largas horas de espera, lo que implica perder el día de trabajo y el pago recibido por ello; pero, además, porque “muchas instituciones públicas de atención de salud no los priorizan o directamente no los atienden derivándolos a hacer los reclamos pertinentes (que pocos realizan) tanto a su obra social como a la superintendencia de Servicios de Salud” (ACTEP, 2016: 10).

Teniendo en cuenta la descripción de este sujeto, el fin principal de Senderos es “brindar atención en salud de forma integral y digna para todos los trabajadores de la economía popular” (<http://ctepargentina.org/mutual-senderos/>) en pos de garantizar el cumplimiento del derecho a la salud vulnerado por su característica de Trabajadores Excluidos del mercado laboral formal.

Entre 2013 (año de su creación) y 2016, el crecimiento de la Mutual fue sostenido, llegando a contar en la actualidad con 25 mil afiliados si se toma en cuenta al afiliado y su grupo familiar (ACTEP, 2016). Un elemento clave para comprender este crecimiento es la implementación del Monotributo social. El Monotributo está compuesto por tres componentes: impositivo, previsional y obra social. En el Monotributo Social, está subsidiado el 100% el pago del componente impositivo y del previsional, y el 50 % de la obra social. El otro 50% de la obra social es lo que paga mensualmente cada monotributista social. Todos los trabajadores inscriptos en el Monotributo Social realizan obligatoriamente

aportes a una obra social que, por lo general, no eligen ni utilizan porque desconocen que son titulares de ese derecho, y porque las obras sociales no adoptan una política de información sostenida a sus afiliados. Al ser una Mutual, para recibir los aportes del monotributo social correspondientes a obras sociales, Senderos establece convenios con algunas obras sociales, en la actualidad fundamentalmente con la Obra Social del Personal Ladrillero (OSPL). En algunos casos, desde Senderos se acompaña la inscripción al Monotributo y a la Mutual. En los casos en que los trabajadores tienen monotributo y han optado por otra obra social, sin que por ello haya mediado su voluntad, se realiza un acompañamiento para que puedan realizar el cambio si lo desean.

Las características innovadoras de Senderos se fundamentan en las resignificaciones de la tradición de ayuda mutua y de organización de la seguridad social sindical. En primer término, respecto de su modelo de financiamiento pues se trata de una experiencia de gestión privada del aporte estatal proveniente del monotributo social para, según argumentan sus gerentes en las entrevistas realizadas, hacer un “uso racional y efectivo” de los escasos recursos con los que cuenta el sector “informal” para atender su salud.

Otro aspecto novedoso es el proyecto de creación de una obra social para los trabajadores sin patrón. Según estimaciones del Ministerio de Trabajo y de centros de investigación como el CISBA (dependiente del Banco de la Provincia de Buenos Aires) y el IDAES (Universidad Nacional de San Martín), se estima que los trabajadores de la economía popular representan entre el 27 % y 30% de la población económicamente activa, es decir, cerca de 4.3 millones de trabajadores. La inminente aprobación de la OSTEP, cuyo trámite inició la CTEP en el 2016, en los términos y condiciones previstas en el sistema de obras sociales nacionales y en el sistema nacional del seguro de salud, implicaría un crecimiento exponencial del número de afiliados y fondos, llevando a una necesaria reorganización de los modelos de gestión, atención y financiamiento actuales.

Finalmente, el otro aspecto innovador en la experiencia se vincula con su modelo de atención. Senderos posee, en la actualidad, otras once delegaciones propias centradas en la atención primaria de la salud en distintas localidades, concentrándose la mayor parte en Buenos Aires. En todas las delegaciones se cuenta con médicos generalistas que realizan todas las prácticas médicas correspondientes al primer nivel de atención, ya sea a adultos o niños. La presencia de otras especialidades varía según las particularidades de los

territorios en los que se encuentran las delegaciones. Lo referente al segundo y tercer nivel de atención se realiza a través de convenios con distintas clínicas y/o sanatorios en las zonas donde tienen radicados los consultorios. Pero la idea rectora de Senderos es que los pacientes ingresen por los consultorios propios atendidos por médicos generalistas y luego sean derivados, solo en caso de ser necesario, a especialidades del segundo nivel. El modelo de atención de Senderos se presenta como una revalorización de la atención personalizada, integral y cercana, fomentando el ingreso al servicio de salud a través de los centros propios.

La Mutual Senderos – o en todo caso la inminente OSTEP – aunque se proyecta claramente como una organización de la seguridad social, sus gestores y equipo médico asistencial mantienen una posición crítica respecto de las lógicas de organización dominantes en el sistema de obras sociales sindicales, entre otras razones porque sus modelos de atención, gestión y financiamiento se referencian en las experiencias de autogestión y promoción de la salud comunitaria de los movimientos populares urbanos del AMBA que integran la CTEP. Adicionalmente, no todas las organizaciones que integran la CTEP acuerdan con que la creación de una obra social sindical sea el mejor camino para atender la salud de los trabajadores de la EP. Algunas organizaciones entienden que los esfuerzos de la CTEP deberían dirigirse, más que a la OSTEP, a la conformación y/o fortalecimiento y desarrollo de la red de promotores de salud con los que cuentan en los territorios para la consecuente presión sobre el subsistema público estatal de salud. Nuevamente aquí, el carácter bifronte de la CTEP se expresa en las tensiones y las prácticas en torno a los modelos de atención en disputa.

### *A modo de cierre*

Teniendo en cuenta el proceso socio-histórico y económico trazado, así como la concepción económica y política construida por la CTEP respecto de la EP, desde nuestra perspectiva lo que emerge es una crítica estructural al capitalismo actual por parte de un nuevo sujeto político trabajador que ha ido construyendo nuevas lógicas de organización social, económica y política. Al analizar estas nuevas lógicas, advertimos una primera innovación organizacional al constituir una organización gremial que construye una agenda

reivindicativa y política que contempla al sistema económico de manera integral e interpela al Estado en la formulación y aplicación de políticas económicas, sociales y laborales. En sus formas de organización económica-productiva, lo mismo que en sus formas de intervenir y participar en la política, reconocemos repertorios de organización, protesta y movilización que abrevan en la experiencia de los movimientos populares territoriales surgidos a finales del siglo pasado pero también en la tradición sindical.

La CTEP aprovecha estratégicamente esta configuración identitaria compleja, y por momentos contradictoria, para ampliar sus repertorios y márgenes de acción e incidencia en las políticas públicas. Pero este mismo carácter bifronte (organización social/organización sindical) provoca ciertas tensiones y disyuntivas “hacia adentro” que se hacen sentir en los procesos organizativos de la ENOCEP y Senderos/OSTEP. A nuestro juicio, y según el parecer de algunos de sus dirigentes, el futuro de la CTEP en el corto y mediano plazo estará signado por su capacidad para contener y encauzar la conflictividad “interna” provocada en parte por la diversidad de matrices político-ideológicas y proyectos que constituyen la CTEP, en un escenario de vertiginosa reconfiguración de las organizaciones del campo popular, insuflada por los cambios de gestión gubernamental y las coyunturas electorales recientes y próximas.

A ese desafío entendemos que debería sumarse otro vinculado con la unidad de los trabajadores, para el que es necesario lidiar con la importante heterogeneidad que se verifica entre las agendas reivindicativas de las centrales sindicales y de los trabajadores de la economía popular. La política económica del macrismo, el incremento de la conflictividad social y sindical y el recrudecimiento de la política de penalización y represión de la protesta<sup>9</sup> podrían favorecer una estructura de oportunidades políticas para la unidad de los trabajadores pero, a la vez, limitar el alcance de las estrategias de protesta y movilización, y las instancias de negociación para la institucionalización de la EP que la CTEP viene desarrollando.

---

<sup>9</sup> Nos referimos al protocolo anti piquete, el encarcelamiento de Milagro Sala, la represión a los docentes en el mes de marzo en la plaza de los dos congresos, la represión de la protesta de la coordinadora por la libertad de Milagro Sala en el mes de julio, la reciente desaparición de Santiago Maldonado, y los allanamientos violentos a diversas organizaciones de base de la CTEP, entre otros.

## *Bibliografía*

---

Asociación Civil de la Confederación de la Economía Popular (ACTEP) (2016). "Solicitud Inscripción ante el Registro Nacional de Obras Sociales de la Obra Social de los Trabajadores de la Economía Popular (OSTEP)". Mimeo.

Afuach, A. (1999). *La dinámica de la innovación organizacional: un nuevo enfoque para lograr ventaja competitiva*. México: Oxford University Press.

Arditi, B. (2009). El giro a la izquierda en América Latina: ¿una política post-liberal? *Ciências Sociais Unisinos*, 45 (3), 232-246. Recuperado de [http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias\\_sociais/article/view/4905](http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/4905)

Arraut Camargo, L. C. (2008). La innovación de tipo organizacional en las empresas manufactureras de Cartagena de Indias. *Semestre Económico*, 11 (22): 185-203. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=165013112008>

Bruno, D. P. (2016). Los trabajadores de la economía popular en la CTEP. En D. P. Bruno y Palumbo, M. M. (Eds.), *Pedagogía, política y acción colectiva: el caso de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP)* (pp. 36-61). Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Recuperado de <http://www.isbn.org.ar/cal/laimg/6355/493629.pdf>

Bruno, D. P. y Cardozo, M. (marzo 2017). Senderos, la mutual de salud de lxs trabajadorxs de la economía popular. En *I Jornadas de la Carrera de Sociología*, Facultad de Humanidad, Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.

Bruno, D. P. y Mistrorigo, V. (2016). La formación como proceso enmarcador: formación política y movimiento. En D. P. Bruno y Palumbo, M. M. (Eds.), *Pedagogía, política y acción colectiva: el caso de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP)* (pp. 9-18). Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Recuperado de <http://www.isbn.org.ar/cal/laimg/6355/493629.pdf>

Cabrera, C. y Vio, M. (2014). Los Hilos de la economía popular en la post convertibilidad. En *La Trama Social de la Economía Popular*. Buenos Aires: Espacio.



Carrasco, C. (ed.) (1999). *Mujeres y economía: nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*. Barcelona: Icaria.

Chena, P. (2017). La economía popular y sus relaciones fundantes. En E. Pérsico, F. Navarro, M. Navarro, A. Geandet, A. Roig y P. Chena, *Economía popular: los desafíos del trabajo sin patrón* (pp. 41-62). Buenos Aires: Colihue.

Chiroque Solano, H. y Mutuberría Lazarini, V. (2013). Economía Comunitaria. En Corraggio J.L., Laville J. L. y Cattani A. D. (comps.) *Diccionario de la Otra Economía*. Los Polvorines: UNGS.

Coelho, R. (2016). Apuntes sobre la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular: debates académicos y políticas públicas relativas a la economía popular social y solidaria. En D. P. Bruno y M. M. Palumbo (Eds.), *Pedagogía, política y acción colectiva: el caso de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP)* (pp. 22-39). Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Recuperado de

[http://www.academia.edu/30226392/Pedagog%C3%ADa\\_pol%C3%ADtica\\_y\\_acci%C3%B3n\\_colectiva.El\\_caso\\_de\\_la\\_Confederaci%C3%B3n\\_de\\_Trabajadores\\_de\\_la\\_Econom%C3%ADa\\_Popular\\_CTEP\\_junto\\_a\\_Daniela\\_Paola\\_Bruno\\_Christian\\_Dodaro\\_Ramiro\\_Coelho\\_Santiago\\_o\\_Fern%C3%A1ndez\\_Galeano\\_Constanza\\_Lupi\\_Ver%C3%B3nica\\_Mistrorigo\\_Florencia\\_Pettillo\\_y\\_Graciela\\_Quinterno](http://www.academia.edu/30226392/Pedagog%C3%ADa_pol%C3%ADtica_y_acci%C3%B3n_colectiva.El_caso_de_la_Confederaci%C3%B3n_de_Trabajadores_de_la_Econom%C3%ADa_Popular_CTEP_junto_a_Daniela_Paola_Bruno_Christian_Dodaro_Ramiro_Coelho_Santiago_o_Fern%C3%A1ndez_Galeano_Constanza_Lupi_Ver%C3%B3nica_Mistrorigo_Florencia_Pettillo_y_Graciela_Quinterno)

Coelho, R. (marzo 2017). Confederación de Trabajadorxs de la Economía Popular (CTEP). Itinerario de la economía popular: en búsqueda de una agenda político reivindicativa. En *Jornadas de la Carrera de Sociología*, Facultad de Humanidad, Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.

Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (s. f.). *Mutual Senderos*. Recuperado de <http://ctepargentina.org/mutual-senderos/>

Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (s. f.). *Nosotros*. Recuperado de <http://ctepargentina.org/nosotros/>

Coraggio, J. L. (2007). Una perspectiva alternativa para la economía social, de la economía popular a la economía del trabajo. En *Economía social desde la Periferia. Contribuciones Latinoamericanas*. Buenos Aires: UNGS-ALTAMIRA.

Coraggio, J. L. (2011). *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*. Ecuador: Ediciones Abya-Yala.

Coraggio, J.L. (2016). La economía social y solidaria (ESS): niveles y alcances de acción de sus actores. El papel de las universidades. En Puig, C. (coord.) *Economía Social y Solidaria: conceptos, prácticas y políticas públicas*. Bilbao: Universidad del País Vasco-Hegoa.

Danani, C. (2013). Seguridad Social. En Coraggio J.L., Laville J. L. y Cattani A. D. (comps.) *Diccionario de la Otra Economía*. Los Polvorines: UNGS.

Dinerstein, A. C., Deledicque, M. y Contartese, D. (2008). Notas de investigación sobre la innovación organizacional en entidades de trabajadores desocupados en la Argentina. *Realidad Económica*, 234, 50-79. Recuperado de <http://www.iade.org.ar/articulos/notas-de-investigacion-sobre-la-innovacion-50-organizacional-en-entidades-de-trabajadores>

Dinerstein, A., Contartese, D y Deledicque, M. (2010). *La ruta de los piqueteros: luchas y legados*. Buenos Aires: Capital Intelectual. Recuperado de [http://www.academia.edu/2950766/La\\_Ruta\\_de\\_los\\_Piqueteros\\_Luchas\\_y\\_Legados\\_with\\_Deledicque\\_and\\_Contartese](http://www.academia.edu/2950766/La_Ruta_de_los_Piqueteros_Luchas_y_Legados_with_Deledicque_and_Contartese)

Drucker, P. (1977). *An introductory view of management*. Londres: Harper's College Press.

Duchrow, U. y Hinkelammert, F. (2007). Un mundo diferente es posible. En Coraggio, J. L. (org.) *Economía social desde la Periferia. Contribuciones Latinoamericanas*. Buenos Aires: UNGS-ALTAMIRA.

Ferrara, F. (2003). *Más allá del corte de rutas: la lucha por nuestra subjetividad*. Buenos Aires: La Rosa Blindada.

Ferraudi Curto, M.C. (2007). Pero entonces, ¿qué es política? Reflexiones después de la etnografía en una organización piquetera. *Papeles de trabajo*, 1 (2), 1-18.

Gaiger, L. I. (2007). La economía solidaria y el capitalismo en la perspectiva de las transiciones históricas. En Coraggio, J. L. (org.) *Economía social desde la Periferia. Contribuciones Latinoamericanas*. Buenos Aires: UNGS-ALTAMIRA.

Grabois, J. (s. f). *Personería social: perspectivas en torno al nuevo régimen de agremiación para los trabajadores de la economía popular*. Buenos Aires: Universidad de Derecho. Recuperado de [http://www.ctepargentina.org/wp-content/uploads/2017/09/personeria\\_social.pdf](http://www.ctepargentina.org/wp-content/uploads/2017/09/personeria_social.pdf)

Gusmerotti, L. (2009). “Estar adentro”: dispositivos de intervención estatal y modalidades de acción colectiva: análisis de una experiencia de gestión estatal de organizaciones populares. *Cuestiones de Sociología*, 5-6: 185-202. Recuperado de [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.4057/pr.4057.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4057/pr.4057.pdf)

Gusmerotti, L. (noviembre, 2013). Iniciativas políticas y movilización de demandas en la economía social: reflexiones a partir de un estudio etnográfico. En *VII Jornadas Santiago Wallace de Investigación en Antropología Social*. Sección de Antropología Social. Instituto de Ciencias Antropológicas, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <https://www.aacademica.org/000-063/472.pdf>

Gusmerotti, L. y Villar, L. (diciembre, 2013). Trabajo asociativo y construcción de demandas: cooperativas de trabajo vinculadas al Movimiento Evita y al Frente Popular Darío Santillán en el marco del PRIST. *III Encuentro Internacional Teoría y práctica política en América Latina: Estado, política y transformaciones en América Latina*. Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata, Argentina.

Hözl, W., Reinstaller, A. y Windrum, P. (2005). Organizational innovation, information technology and outsourcing to business services. En Rubalcaba, L. y Kox, H. (eds). *Business Services in European Economic Growth*. New York: Palgrave Macmillan.

Lam, A. (2004). *Organizational innovation*. London: Brunel University.

Laraña, E. (1999). *La construcción de los movimientos sociales*. Madrid: Alianza.

Laville, J. L. y Gaiger, L. I. (2013). Economía Solidaria. En Coraggio J.L., Laville J. L. y Cattani A. D. (comps.) *Diccionario de la Otra Economía*. Los Polvorines: UNGS.

- Laville, J. L. (2013). Solidaridad. En Corraggio J.L., Laville J. L. y Cattani A. D. (comps.) *Diccionario de la Otra Economía*. Los Polvorines: UNGS.
- Manzano, V. (2013). *La política en movimiento. Movilizaciones colectivas y políticas estatales en la vida del Gran Buenos Aires*. Rosario: Prohistoria.
- Masseti, A. (2009). *La década piquetera (1995-2005): Acción colectiva y protesta social de los movimientos territoriales urbanos*. Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Michi, N. (2010). *Movimientos campesinos y educación. Estudio sobre el Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra de Brasil y el Movimiento Campesino de Santiago del Estero MOCASE-VC*. Buenos Aires: El Colectivo.
- Michi, N., Di Matteo, A. J. y Vila, D. (2012). Movimientos sociales y procesos formativos. *Polifonías*, 1 (1), 22-41.
- Natalucci, A. (2010). ¿Nueva gramática de la política? Reconsideraciones sobre la experiencia piquetera en la argentina reciente. *Astrolabio Nueva Época*, 5, 94-118.
- Navarro, M. (2013). Instituciones, Infraestructura y Leyes para la Economía Popular. En Corraggio J.L., Laville J. L. y Cattani A. D. (comps.) *Diccionario de la Otra Economía*. Los Polvorines: UNGS.
- OECD (1997). *Oslo manual: proposed guidelines for collecting and interpreting technological innovation data*. París: OECD Publications.
- Palumbo, M. M. (2016). La Secretaría de Formación de la CTEP: génesis, objetivos y parámetros de eficacia. En Bruno, D. P. y Palumbo, M. M. (eds.), *Pedagogía, política y acción colectiva. El caso de la Confederación de Trabajadorxs de la Economía Popular (CTEP)*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Perelmiter, L. (2016). *Burocracia Plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado Argentino*. San Martín: UNSAM.
- Pérez Orozco, A. (2006). *Perspectivas feministas en torno a la economía: el caso de los cuidados*. Madrid: Consejo Económico y Social.

Polanyi, K. (1977). *La Gran Transformación: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Quirós, J. (2008). Piqueteros y peronistas en la lucha del Gran Buenos Aires. Por una visión no instrumental de la política popular. *Cuadernos de Antropología Social*, 27, 113-131.

Razeto, L. (1993). Economía de solidariedade e organização popular. En Gadotti, M. y Gutiérrez, F. (eds.) *Educação comunitária e economia popular*. São Paulo: Cortez.

Retamozo, M. (2006). El movimiento de los trabajadores desocupados en Argentina: cambios estructurales, subjetividad y acción colectiva en el orden social neoliberal. *Argumentos: Estudios Críticos de la Sociedad*, 19 (50), 145-166. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-57952006000100007](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952006000100007)

Sader, E. (2008). *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

Sarria Icaza, A.M. y Tiriba, L. (Julio 2003). Economía popular: conceptuando antiguas y nuevas prácticas sociales. Ponencia presentada. En *III Jornadas de Historia Económica*, Universidad de la República, Uruguay.

Schumpeter, J. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Londres: George Allen & Unwin.

Schuttenberg, M. (2011). La reconfiguración de las identidades nacional populares. Los puentes discursivos para el pasaje de tres tradiciones políticas al espacio transversal kirchneristas. *Sociohistórica*, 28, 41-73.

Semán, P. y Ferraudi Curto, M.C. (2013). La politicidad de los sectores populares desde la etnografía: ¿más acá del dualismo?. *Laboratorio*, 14 (25), 151-165.

Singer, P. (2005). A economía solidária como ato pedagógico. En Portella Kruppa, S. (org.). *Economía solidária e educação de jovens e de adultos*. Brasilia: INEP.

Singer, P. (2007). Economía solidaria. Un modo de producción y distribución. En Coraggio, J. L. (org.) *Economía social desde la Periferia. Contribuciones Latinoamericanas*. Buenos Aires: UNGS-ALTAMIRA.

Snow, R., Rochford, E., Worden, S. y Benford, R. (1986). Frame alignment processes, Micromobilization and Movement Participation. *American Sociological Review*, 51 (4), 464-481.

Svampa, M. (2010). *Movimientos sociales, matrices socio-políticas y nuevos escenarios en América Latina*. (Working Paper, 1). Kassel: Universität Kassel.

Svampa, M. y Pereyra, S. (2003). *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Biblos.

Tiriba, L. (2011). Educación popular y cultura del trabajo. Pedagogía-s de la calle y pedagogía-s de la producción asociada. *Decisio*, 29, 15-22.

Tiriba, L. (2006). Cultura do trabalho, produção associada e produção de saberes. *Educação Unisinos*, 10 (2), 116-122.

Tiriba, L. (2004). O trabalho no olho da rua. Fronteiras da economia popular e da economia informal. *Trabalho neccesário*, 2 (2), 1-5.

Van de Ven, A. (2004). *Organizational change*. London: Blackwell Publishers.

Van de Ven, A., Polley, D., Garud, R. y Venkataraman, S. (2001). *El viaje de la innovación: el desarrollo de una cultura organizacional para innovar*. México: Oxford University Press.