

## Trabajadores precarios y de economía popular: sindicalización, negociación y conflictos

Por César Arese<sup>1</sup>

### Abstract

El derecho al trabajo sin distinciones plantea, de entrada, dos cuestiones. Una es, la realización positiva, la efectividad y su exigibilidad, inclusive judicial, de un derecho fundamental de carácter social. Otra, es que el derecho en cuestión involucra el que ha sido el foco de atención y protección tradicional, el trabajo en relación de dependencia, pero a la vez, el que se despliega en sectores de economía popular, informales o autoempleados. Antes aparecía como un estadio y medio de tránsito hacia el trabajo en relación de dependencia y de carácter formal. Si bien, siempre se señaló la existencia de un “ejército de desocupados” como variante de la economía capitalistas, se pensaba en una sociedad, una economía, provista de capacidad para absorberlos o disolverlos en la relación de dependencia.

Los cambios de sistemas productivos, de integración económica, de cultura o de realidad y organización social, indican que los movimientos de economía popular e informal han llegado para quedarse y se han integrado al mundo de las regulaciones sociales, más allá de las declaraciones. Ahora parece aceptado que es un sector productivo permanente y que necesita un tratamiento especial y también permanente dentro de las políticas sociales. Cuentan, en lo colectivo, con el reconocimiento del sujeto colectivo, formas de negociación colectiva, regulación propia y modos de accionar propios.

Subalternizados por la academia y poco presente en jurisprudencia, este sector hasta ahora marginal en todo sentido, ocupa un espacio formal en las políticas de estado, alcanzó niveles de reconocimiento subjetivo y en órganos de concertación públicos. Los sindicatos, en general, hasta hace pocos años ajenos o distantes hacia estos movimientos, los asumen como parte de su representación o le han dado un lugar relevante en el accionar colectivo.

En suma, el Derecho del Trabajo debe hacerse cargo de una nueva rama para estudiarla, darle respuestas doctrinarias, normativas y jurisprudenciales.

**I. Sumario:** I. El derecho al trabajo sin distinciones. II. Efectividad y exigibilidad judicial de los derechos sociales. III. El derecho del trabajo de los trabajadores por cuenta propia. IV. El paso de la economía informal a la economía formal. I. Los derechos humanos laborales de trabajadores autónomos y de economía popular. VI. La sindicalización y convencionalización sin nexo dependiente. VII. De las nuevas contradicciones. A. Precarización como una faceta de la flexibilización laboral. B. ¿Las conquistas sindicales como piezas de museo? C. Sustitución de las contradicciones de intereses sociales. VIII. La personería social, como nueva forma de sindicalización. IX. Institucionalización a nivel confederal. X. Accionar colectivo. XI. Conclusión.

## II. El derecho al trabajo sin distinciones

---

<sup>1</sup> Profesor de la Universidad Nacional de Córdoba; Doctor y post doctorado por la Universidad Nacional de Córdoba y ex Presidente de la Asociación Argentina de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social Córdoba (2014/17)

Desde el nacimiento del derecho social y laboral, se reconoce el derecho al trabajo. Si bien se lo identifica con la labor dependiente, las enunciaciones de las constituciones nacionales desde las primeras de carácter social como las de México de 1917, Rusia de 1918 y Alemania de 1919 hasta las más recientes; desde el Tratado de Paz de Versalles de 1919 que fundó la Organización Internacional del Trabajo, pasando por la declaración de Filadelfia de 1944, hasta los tratados y otros instrumentos internacionales de última generación, se manifiestan ampliamente respecto del “derecho al trabajo”, sin diferenciaciones<sup>2</sup>.

Como dijo el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Consejo de Derechos Humanos en 2015, en el informe sobre *Efectividad del derecho al trabajo* <sup>3</sup>, “este reconocimiento se basa en la convicción de que el trabajo es un medio para que los seres humanos transformen el mundo y a sí mismos mediante la producción individual y colectiva; dispongan de bienes producidos socialmente; organicen estructuras básicas para convivir; aprendan unos de otros y establezcan vínculos de solidaridad; contribuyan al bienestar común y la autorrealización, y creen una identidad personal y colectiva”.

Por ello, no debe estar sometido a las leyes del mercado y dado que existe una relación entre el trabajo y una vida digna, no basta solamente con reconocer la libertad de trabajar: “Para conferir plenamente al trabajo su papel central en el contexto de los derechos humanos, el derecho al trabajo debería incluir deberes positivos con sus correlativos derechos”, concluye.

En consecuencia, se tiene consolidado en normas positivas y en definiciones conceptuales el derecho al trabajo, como un derecho fundamental o derecho humano laboral.

Pero a su vez, como se ha estudiado y afirmado abundantemente, por un lado, las sociedades industrializadas han venido girando desde el pleno empleo hasta la segregación estructural de contingentes laborales a los que somete a la movilidad y precariedad

---

<sup>2</sup> La Carta Americana de Garantías Sociales de 1948, indica en su art. 2: “Considérense como básicos en el derecho social de los países americanos los siguientes principios: a) El trabajo es una función social, goza de la protección especial del Estado y no debe considerarse como artículo de comercio”. Reconocen el derecho al trabajo la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 23 y 24), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 6, 7 y 8) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 8 3) a); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5 e) i)), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 11 1) a)), la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (arts. 11, 25, 26, 40, 52 y 54) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 27). A nivel regional, en la Carta Social Europea de 1961 y la Carta revisada de 1996 se concede considerable atención al derecho al trabajo. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea dedica los artículos 15, 23, 31 y 34 al derecho al trabajo. Este es también el objeto del artículo 14 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el artículo 6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), el artículo 15 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y el artículo 34 de la Carta Árabe de Derechos Humanos.

<sup>3</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Consejo de Derechos Humanos, Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, *Efectividad del derecho al trabajo*, 21/12/15

permanente y, por otro, en los países subdesarrollados, la informalidad y la marginalidad laboral posee una naturaleza igualmente orgánica y hasta, podría decirse, arquitectónica de la desigualdad e injusta distribución de ingresos. En total, se estima que un 60% de los empleos se encuentran en la economía informal y están distribuidos de manera desigual en todo el mundo<sup>4</sup>.

De tal forma que, el reconocimiento de derechos inherentes al trabajo a los sectores precarizados e informales es, quizá el mayor desafío actual del Derecho Social y del Derecho del Trabajo. Es que, tal como enuncia el art. 6 del PIDESC y se receipta en la Observación General Nro. 18 de este instrumento, párrafo 6, “el derecho al trabajo engloba todo tipo de trabajos, ya sean autónomos o trabajos dependientes sujetos a un salario. El trabajo humano es digno de reconocimiento social en sus diferentes formas” y “no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo” 5.

Se trata de una expansión del derecho a condiciones equitativas y satisfactorias incorporado en el art. 7 del PIDESC, como lo establece la Observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “*El Comité es consciente de que los conceptos de trabajo y trabajador han evolucionado desde el momento en el que se redactó el Pacto y actualmente abarcan nuevas categorías, como las de los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores del sector informal, los trabajadores agrícolas, los trabajadores refugiados y los trabajadores no remunerados*”.

Del mismo modo, OIT ha producido recientemente una Recomendación, que se verá más adelante, y estudios dedicados al tema<sup>6</sup>. La premisa implícita de la mayoría de los convenios de la organización es una relación de empleo directa y estable, es decir, un contrato de trabajo de duración indefinida, con un único empleador y protegido contra el despido injustificado.

No hace tanto tiempo, la tarea histórica que se tenía era, *prima facie*, incorporar en su ámbito a aquéllos que permanecían en los márgenes de esta relación de empleo estándar, sobre todo a los trabajadores autónomos en la economía informal. “La reciente explosión en la propagación de formas de empleo precario está planteando un reto a esta noción”, se afirma<sup>7</sup>.

En suma, los Derechos Humanos Laborales<sup>8</sup>, sus fuentes constitucionales y supranacionales, amparan al trabajador como ciudadano portador de derechos humanos subjetivos, pero no circunscriben su radio de actuación a un trabajador que ingresa a un

<sup>4</sup> En Argentina de 2016, prácticamente un tercio de la Población Económicamente Activa (PEA), el 27,8% está compuesta por desocupados, ocupados que buscan activamente más horas de empleo, o aquellos que lo desean aunque aún no lo hacen conforman una masa disponible de trabajadores y evidencian un indicador de la situación laboral actual. Habría que agregar un grupo de autoempleados, cuenta propistas, cooperativistas, etc. que conforman el sector informal.

<sup>5</sup> “6. El derecho al trabajo es un derecho individual que pertenece a cada persona, y es a la vez un derecho colectivo. Engloba todo tipo de trabajos, ya sean autónomos o trabajos dependientes sujetos a un salario. El derecho al trabajo no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo. El párrafo 1 del artículo 6 contiene una definición del derecho al trabajo y el párrafo 2 cita, a título de ilustración y con carácter no exhaustivo, ejemplos de las obligaciones que incumben a los Estados Partes. Ello incluye el derecho de todo ser humano a decidir libremente aceptar o elegir trabajo”.

<sup>6</sup> OIT, *Enfrentar el desafío del trabajo precario: la agenda sindical*, Boletín Internacional de Investigación Sindical, 2013, Vol. 5, Nro. 1, Ginebra, 2013.

<sup>7</sup> OIT, *Enfrentar el desafío del trabaj...*, op. Cit., p. 6.

<sup>8</sup> ARESE, César, *Derechos Humanos Laborales*, Ed. Rubinzal Culzoni, Bs. As. 2014.

trabajo dependiente, sea formal o informal (en negro), estable o precario, sino que comprende al trabajador en su condición de tal, cualquiera sea la forma de su situación legal o real; empleado dependiente o desempleado, en negro, autónomo, cuenta propia, cooperativista o integrante de otras empresas o estructuras que no implican nexo dependiente.

Aparte de los llamados de atención de Naciones Unidas y OIT, no es un dato menor para el análisis de este fenómeno que la Iglesia Católica, a través de la gestión de Papa Francisco Primero dio pasos firmes hacia el reconocimiento y desarrollo de políticas para el sector. El Vaticano concretó tres encuentros mundiales de movimientos populares, el último entre en 2016 en Roma con la participación de 92 movimientos de 65 países representativos de cartoneros, recicladores de basura, vendedores ambulantes, campesinos sin tierra, indígenas, desempleados, villeros, vecinos de asentamientos populares, cooperativistas, etc.

El mensaje del Papa Francisco en esa convocatoria subrayó el reclamo de “trabajo digno para los excluidos del mercado; tierra para los campesinos y pueblos originarios; vivienda para las familias sin techo; integración urbana para los barrios populares; erradicación de la discriminación, de la violencia contra la mujer y de las nuevas formas de esclavitud; el fin de todas las guerras, del crimen organizado y de la represión; la libertad de expresión y comunicación democrática; ciencia y tecnología al servicio de los pueblos” y dedicó un mensaje destinado a reformar su identidad social, económica y democrática<sup>9</sup>.

### **III. Efectividad y exigibilidad judicial de los derechos sociales**

Cuando se habla de efectividad de los derechos sociales, se abre un debate hasta hoy inconcluso pero en constante desarrollo. Se sabe que no existen diferencias sino solamente históricas o cronológicas entre los diversos derechos fundamentales civiles y políticos (clásicos o de primera generación) y los de carácter económicos, sociales y culturales (llamados de segunda generación). Ambos órdenes importan deberes negativos (no trasgresión) y positivos (promoción, realización). A su vez, según marca Luigi Ferrajoli, deberían existir garantías judiciales igualitarias ante una comisión (como generalmente ocurre con los derechos civiles y políticos) y ante una omisión, lo que se verifica ante los derechos fundamentales<sup>10</sup>. “La violación por incumplimiento de un derecho social bien puede ser reparada con su ejecución, aunque sea tardía” y, bajo este aspecto, “las garantías jurisdiccionales de un derecho social pueden ser aún más efectivas que las de un derecho de libertad”, acota.

Los derechos sociales y entre ellos el derecho al trabajo, han sido derivados tradicionalmente a las políticas estatales y a la legislación para su aseguramiento. Ciertamente, existen objeciones tradicionales a su completa efectividad real y exigibilidad judicial como la vaguedad de la consagración normativa, las dificultades de su aseguramiento en concreto, la inadecuación de los mecanismos y procedimientos judiciales para tales acciones, la indeterminación de la conducta a ejecutar, la abstención del Poder

---

<sup>9</sup> En el caso de Argentina, esta actividad ecuménica, ha logrado impacto e influencia no sólo las organizaciones y actores sociales representativos e involucrados directamente en la economía popular, sino también en ámbitos gubernamentales, políticos y sindicales, como se verá luego. Participaron en el encuentro de Roma, de Argentina, la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CEP) y el Movimiento de Trabajadores Excluidos.

<sup>10</sup> FERRAJOLI, Luigi, prólogo a ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, E. Trotta, Madrid, 2da. Ed. 2004, p. 11.

Judicial en incursionar en cuestiones de índole legislativa y la escasa tradición del control judicial en la materia<sup>11</sup>. Estos mismos obstáculos están siendo sorteados por derechos de generación posterior, como los de carácter ambiental o de consumo mediante acciones colectivas que obtienen sentencias de aplicación general.

Es que, en el fondo, lo que cuenta, es el costo económico de la efectividad de los derechos sociales. En realidad, el reconocimiento de derechos humanos y los derechos sociales en particular, siempre trae un costo y lo que importa es si una sociedad está dispuesta a afrontarlos. Entonces, el derecho al trabajo pasar de la letra a la realidad general contando con recursos de exigibilidad directa para su provisión concreta, sea legislativa o jurisdiccional<sup>12</sup>. Donde hay derecho, debe haber un instrumento de concreción o efectividad, una acción para evitar que el derecho sea meramente declamatorio, programático y un testimonio de buenas intenciones normativas.

Algunas experiencias sobre la materia, demostraron fortalezas y debilidades de estas acciones. Por ejemplo, en *“Tejeda, Esa Cecilia y ot. c/Estado Nacional”* (19/12/06) la Cámara Federal de Córdoba, Argentina, acogió un amparo presentado por 620 desocupados y sus hijos de un conjunto de barrios carenciados y azotados por redes de narcotráfico, para que, sobre la base del derecho al trabajo según las fuentes ya informadas en el título anterior más los derechos humanos de los niños, se los incorporara a un plan ocupacional en el sector público o privado para ejercer un trabajo digno y remunerado. El tribunal reconoció el acceso a la jurisdicción (arts. 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos), el derecho sustancial en emergencia y declaró la procedencia de la acción de amparo “desde punto de vista formal” y el “control de judicial desde la óptica de un efectivo examen de razonabilidad, verificando el cumplimiento de las obligaciones positivas del Estado en garantizar prestaciones establecidas en programas sociales y en los instrumentos que con su suscripción ha comprometido su responsabilidad internacional”. Asimismo, indicó la necesidad de una “conciliación de intereses” que finalmente, se logró entre el Estado Nacional y los amparistas, mediante planes de asistencia, formación profesional e inclusión escolar y laboral.

#### **IV. El derecho del trabajo de los trabajadores por cuenta propia**

La asistencia a los trabajadores por cuenta ajena suele encararse por el lado de planes y programas de desarrollo, ocupación y formación profesional. Si bien algunos derechos, como las vacaciones pagadas, son específicos a los trabajadores asalariados, los trabajadores por cuenta propia o miembros de cooperativas también tienen derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias. El reconocimiento de otros tipos de trabajo depende de dos condiciones<sup>13</sup>:

- a) que no sea contrario a la definición o a la protección del empleo asalariado; y
- b) que, con independencia de los diferentes planes de protección aplicables a los trabajadores no asalariados, estos trabajadores gocen de condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo equivalentes a las de los trabajadores asalariados.

<sup>11</sup> ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, *Los derechos sociales...* op. Cit. p. 121.

<sup>12</sup> Ver los trabajos de ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, *Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales*, Contextos, Bs. As. 1997, p. 3 y *Los derechos sociales...* op. Cit. p. 121

<sup>13</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos... op. Cit.

Estas enunciaciones se patentizan en que las estrategias nacionales de empleo poseen diversidad de formas (asistenciales directos, promocionales, planes de emergencia, etc.) y son sustentados por multiplicidad de sujetos oficiales (estados nacionales, provinciales, municipales, organismos autárquicos, etc.) y privados (cooperativas, organizaciones no gubernamentales, asociaciones, empresas sociales, etc.). En cualquier caso, deben dirigirse a respetar y proteger el trabajo por cuenta propia en la medida en que este permita a los trabajadores y a sus familias disfrutar de un nivel de vida digno.

Es por ello, que, según afirma la Observación General Nro. 18, del PIDESC (párr. 44), “los trabajadores por cuenta propia o miembros de cooperativas también deben tener derecho a protección contra la discriminación, a la seguridad y a condiciones de trabajo seguras y saludables, a la protección de la maternidad, a la libertad de asociación, a la libertad de disponer de su remuneración y a la protección contra el desempleo”. Ello fue reforzado y ampliado mediante la Observación Nro. 23, 2016, en lo relativo al art. 7 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.

## **V. El paso de la economía informal a la economía formal**

Desde hace tiempo, la OIT marcó estrategias para el sector. La recomendación 193 de 2002 reemplazó a la 127 de 1966, sobre “*Promoción de cooperativas*” definiéndolas como la “asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática”. Alienta el desarrollo y el fortalecimiento de la identidad de las cooperativas basándose en: a) los valores cooperativos de autoayuda, responsabilidad personal, democracia, igualdad, equidad y solidaridad, y una ética fundada en la honestidad, transparencia, responsabilidad social e interés por los demás, y b) los principios cooperativos elaborados por el movimiento cooperativo internacional, según figuran en el anexo adjunto. Agrega que dichos principios son los siguientes: adhesión voluntaria y abierta; gestión democrática por parte de los socios; participación económica de los socios; autonomía e independencia; educación, formación e información; cooperación entre cooperativas, e interés por la comunidad.

La formalización del trabajo resulta el paso primero y fundamental para lograr trabajos dignos y decentes. De ahí que los Estados deben adoptar medidas legales y sostenidas en el tiempo, con suficientes recursos para que los trabajadores integrantes del inmenso y sempiterno sector informal, sea primero, simplemente reconocidos y dejar de ser marginados y, luego, establecer un sistema destinado a reducir el número de trabajadores al margen de la economía formal, una situación que implica negación de derechos y el sumergimiento social.

Asimismo, mediante la Recomendación sobre la “*Transición de la Economía Informal a la Economía Formal*”, 2015 (núm. 204) y el documento “*Perspectivas sociales y del empleo en el mundo 2015*”, se trazó un marco muy completo para el sector. El texto de la recomendación define como economía informal a todas las actividades económicas que, en la legislación o en la práctica, estén “insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo estén en absoluto”. Ello comprende: a) Empleo en negro; b) Mano de obra contratada; c) Cuentapropismo; d) Trabajo familiar no remunerado; e) Cooperativas y f) Organizaciones de la economía social y solidaria y que pueden observarse tanto en el sector privado como en el público.

Este reto social del siglo XXI se topa con que “las actividades en la economía informal suelen caracterizarse por los bajos ingresos y la baja productividad” y que mujeres; jóvenes; migrantes; pueblos indígenas y tribales y personas de edad, pobres de las zonas rurales, afectadas por el VIH o el sida y con discapacidad “son especialmente vulnerables a los déficits más graves de trabajo decente en la economía informal”.

De tal forma, las medidas que se proponen son:

1) Reconocer las diversidades del fenómeno en cuanto a causas, características, circunstancias, culturas, localizaciones, contextos, prioridades, entre otras diferencias a la hora de establecer políticas y estrategias para la transición hacia la economía formal, por lo que encomienda como primera medida a cada estado una evaluación y diagnóstico propio.

2) La aplicación de un “marco integrado de políticas” que contemplen, entre otras condiciones, normativa apropiada; fomento de entorno empresarial y de inversión propicio; respeto y promoción de derechos fundamentales en el trabajo; organización y representación de empleadores y trabajadores; acceso a la educación y el aprendizaje a lo largo de la vida y el desarrollo de las competencias laborales, a los servicios financieros, a los mercados y a la infraestructura y la tecnología.

3) Ese marco también debe incluir promoción de políticas sectoriales; establecimiento de pisos de protección social o extensión de la cobertura existente; estrategias de desarrollo local en los medios rural y urbano; políticas eficaces en seguridad y salud en el trabajo; inspecciones laborales eficientes y eficaces; seguridad de los ingresos, con inclusión de políticas de salario mínimo; acceso efectivo a la justicia y mecanismos de cooperación internacional.

4) La transición de las microempresas y las pequeñas empresas a la economía formal, para lo cual llama a reducir los costos de registro de creación de compañías, trazar sistemas simplificados de pago de impuestos y contribuciones, promover su acceso a la contratación pública y mejorar el acceso a servicios financieros, la formación empresarial y la cobertura a la seguridad social, entre otras medidas.

En forma coincidente, la referida Observación General Nro. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias de Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas, luego de definir a los trabajadores de la economía informal y por cuenta propia, propone:

1) La economía informal debería estar incluida en el mandato del respectivo mecanismo de supervisión y cumplimiento. Las mujeres suelen estar excesivamente representadas en la economía informal, por ejemplo como trabajadoras ocasionales, trabajadoras a domicilio o trabajadoras por cuenta propia, lo que a su vez agrava las desigualdades en cuanto a la remuneración, la salud y la seguridad, el descanso, el disfrute del tiempo libre y las vacaciones pagadas

2) Las trabajadoras por cuenta propia deberían beneficiarse de un seguro de maternidad en condiciones de igualdad con las demás trabajadoras. La legislación sobre seguridad y salud en el trabajo debería cubrir a los trabajadores por cuenta propia, requerirles que realicen programas de formación adecuados, y estar destinada a concienciarlos sobre la importancia del descanso, el disfrute del tiempo libre y la limitación de las horas de trabajo.

## **VI. Los derechos humanos laborales de trabajadores autónomos y de economía popular**

Es claro que, del debate de la convención constituyente y de la lectura integral del art. 14

bis de la Constitución Nacional, se deriva que la protección legal se dirigió al trabajo dependiente. Pero a su vez, el enunciado general de la norma no efectúa distinción alguna en su protección el concepto de “trabajador”: “El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador (...)”. Ciertamente, el resto de la norma aparece relacionado clásicamente con una relación de trabajo dependiente<sup>14</sup>.

Pero a su vez, una interpretación también sistemática de la norma respecto del conjunto de reglas constitucionales arroja otro resultado. La Constitución Nacional debe interpretarse en forma dinámica y según el contexto cambiante de la sociedad y sus derechos (CSJN, “Álvarez”, 2010); la seguridad social del tercer párrafo del art 14 bis, no se dirige a los trabajadores dependientes sino a los ciudadanos en general y deben legislarse en forma conjunta o separada en forma código (arts. 75 inc., 12 CN); el art. 75 inc. 19, obliga al Congreso de la Nacional a “Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento”; el art. 75 inc. 22 otorgó a los instrumentos sobre derechos humanos y tratados internacionales específicos enunciados más arriba, rango constitucional o superior a las leyes y aquí, como se dijo, el “derecho al trabajo” y su condición de digno, satisfactorio y decente, no distingue la condición dependiente de la autónoma, cuentapropista, informal, etc.

Es un hecho sumamente significativo que la *Ley de Emergencia Pública Nro. 27.345*, reglamentada por Dec. 159/17 efectúa esa aplicación del derecho constitucional al indicar que el objeto de la ley tiene como fundamentos “las garantías otorgadas al “trabajo en sus diversas formas” por el artículo 14 bis y al mandato de procurar “el progreso económico con justicia social” establecido en el artículo 75, inciso 19, ambos de la Constitución Nacional” (ver referencia más extensa más abajo).

## VI. La sindicalización y convencionalización sin nexo dependiente

Las normas de la OIT se aplican a todos los trabajadores, salvo disposición en contrario. Es el caso concreto de las normas laborales básicas de la OIT sobre la libertad de agremiación, el derecho a la negociación colectiva, la no discriminación, la igualdad de remuneración para hombres y mujeres, la abolición del trabajo forzoso y la eliminación del trabajo infantil, es decir, los principios y derechos fundamentales para esa organización. Es más, los trabajadores precarios son más vulnerables que las otras categorías de trabajadores y, a menudo, se enfrentan a desigualdades y dificultades para ejercer sus derechos<sup>15</sup>.

En particular, el Comité de Libertad Sindical de OIT, ha remarcado: “En base a los principios de la libertad sindical, todos los trabajadores – con la sola excepción de los

---

<sup>14</sup> Los derechos a jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial; derechos colectivos y de la seguridad social.

<sup>15</sup> VACOTTO, Beatriz, “Los trabajadores precarios y el ejercicio de la libertad sindical y la negociación Colectiva, *Una mirada a la jurisprudencia reciente de la OIT*” p. 135; RUBIANO, Camilo, “Los trabajadores precarios y el acceso a la negociación colectiva: ¿existen obstáculos legales?”, Oficina Internacional del Trabajo OIT, *Enfrentar el desafío...* op. Cit. P. 14, 135 y 154.



miembros de las fuerzas armadas y la policía – deberían tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas. El criterio para determinar las personas cubiertas por este derecho no se funda por tanto en la existencia de un vínculo laboral con un empleador, que a menudo no existe, por ejemplo en el caso de los trabajadores de la agricultura, los trabajadores autónomos en general o los que desempeñan profesiones liberales, y que, sin embargo, deben disfrutar del derecho de organizarse<sup>16</sup>. Agrega que “el derecho a sindicalización se aplica a todos los trabajadores, ya sean empleados de forma indefinida, por un plazo determinado o contratados temporalmente; a los trabajadores en período de prueba; a las personas contratadas bajo contratos de formación, como aprendices u otro tipo; a las personas empleadas en el marco de programas de lucha contra el desempleo; a los trabajadores de cooperativas; a los trabajadores de las zonas francas; o a los trabajadores domésticos”<sup>17</sup>

Uno de los primeros convenios colectivos de trabajo suscripto en Argentina fue el de conductores de carros tras una gran protesta por la obligación de poseer libreta de trabajo (1907). Un siglo después, los fenómenos de desagregación social y productiva, han transformado la realidad de la representación y actuación colectiva de gruesos contingentes de trabajadores. Con todo, sigue restringiéndose conceptualmente la autonomía colectiva al personal en relación de dependencia en sentido estricto. En realidad, desde antaño grupos de trabajadores autónomos han asumido técnicas de negociación colectiva como los vendedores de diarios (*canillitas*). Es un gremio autónomo que ha protestado absteniéndose de vender la prensa escrita y ha negociado y obtenido reivindicaciones del sector. Existen CCT comprensivos de trabajo no dependiente como en boxeadores<sup>18</sup>, futbolistas<sup>19</sup> actores<sup>20</sup> cuyas relaciones laborales adquieren un carácter *sui generis*.

En época más reciente, con ondas ascendentes y descendentes, han llegado para permanecer nuevos sujetos (activos y pasivos), intereses y procedimientos en conflictos “laborales”. El crecimiento de la informalidad, pero también el sector social de la economía que incluye el fenómeno de los trabajadores de cooperativas de trabajo, micro emprendimientos y empresas “recuperadas”, ha llevado a que las entidades sindicales asumieran su afiliación, representación, cobertura de obra social y expresión de lucha. Las llamadas fuerzas “para laborales” de trabajadores sin relación de dependencia directa, movidas por sus propias organizaciones o a través de sindicatos, se dirigen contra el Estado

<sup>16</sup> CLS, OIT, *Libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*. Ginebra, OIT, 2006, par. 254, quinta edición (revisada).

<sup>17</sup> CLS, OIT, *Libertad sindical: Recopilación ...* op. Cit. par. 255-267.

<sup>18</sup> CCT 147/90, Boxeadores Agremiados-Promotores y Federación Argentina de Box: “Art. 13. Mientras no se den los elementos tipificantes de la relación laboral en los términos del artículo 23 de la Ley de Contrato de Trabajo, la relación entre boxeador y empresario se regirá exclusivamente por lo estipulado en el presente convenio con exclusión de cualquier otra norma al respecto”.

<sup>19</sup> CCT 430/75, Futbolistas Argentinos Agremiados-Asociación del Fútbol Argentino: “Art. 3. Futbolistas profesionales y aficionados: Será considerado futbolista profesional aquel que se encuentre comprendido en las disposiciones de los artículos 2º, 3º, 4º y 5º del decreto-ley 20160/73. Además comprende tal calificativo al futbolista aficionado que en el transcurso del respectivo año cumpliera 21 años de edad, o que haya intervenido en el 25% de los partidos disputados en certámenes oficiales de división profesional en el año inmediato anterior, o de la Selección Nacional. Será considerado Aficionado el futbolista que no esté comprendido en las disposiciones señaladas precedentemente”.

<sup>20</sup> El CCT 307/73 para actores prevé en su art. 25 el trabajo a través de cooperativas, un sistema extendido dentro de este ámbito.

exigiendo empleos o asistencia para la creación de autoempleo<sup>21</sup> y ejercicio de acciones de fuerza propios (cortes de ruta, piquetes, carpas y ollas populares).

Los programas de las centrales sindicales contemplan reivindicaciones para estos sectores y muchos sindicatos agrupan, organizan cooperativamente y otorgan servicios a esos grupos. Esto es admitido por Ley de Asociaciones Sindicales 23.55122, pero restringido temporalmente en la reglamentación<sup>23</sup>. Esta disposición es ciertamente inconstitucional porque retacea la libertad sindical<sup>24</sup> y es un exceso reglamentario. La Central de Trabajadores Argentinos (CTA), prevé la afiliación directa de trabajadores desocupados y autónomos y cuentapropistas sin personal en relación de dependencia, lo que se traduce en su participación en la protesta<sup>25</sup>. También se presentan órganos sindicales propios como el Sindicato de Vendedores Ambulantes de la República Argentina (SIVARA) y la Asociación Gremial de Trabajadores Cooperativos, Autogestionados y Precarizados asume la representación de contingentes autónomos. Los sectores laborales de profesionales y trabajadores autónomos adoptan formas de organización y acción en defensa de sus intereses asimilándose a los trabajadores dependientes, lo que tiene desarrollo en Italia<sup>26</sup> y España<sup>27</sup>, sin resultar pacífico<sup>28</sup>.

Si bien la CGT no prevé esta posibilidad, se han inclinado progresivamente hacia el reconocimiento de los trabajadores autónomos como un sujeto necesitado de protección. A la vez, se creó, sobre la base de las organizaciones representativas del sector, la *Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP)*, a la que denominan “la CGT de los excluidos”<sup>29</sup>. En el sector, existe un conjunto importante de organizaciones de

<sup>21</sup> GARCIA, Héctor, *La nocividad de la huelga en sus actuales modalidades*, DEL, XIV, 2000.

<sup>22</sup> Ley 23.551, art. 14: “En caso de jubilación, accidente, enfermedad, invalidez, desocupación o servicio militar, los afiliados no perderán por esas circunstancias el derecho de pertenecer a la asociación respectiva, pero gozarán de los derechos y estarán sujetos a las obligaciones que el estatuto establezca”. El art. 1, del Dec. Reg. Nro. 467/88 indica. “A los fines de la ley se entiende por trabajador a quien desempeña una actividad lícita que se presta en favor de quien tiene facultad de dirigirla”.

<sup>23</sup> Dec. 467/88, Art. 6º: “Los trabajadores que quedaren desocupados podrán conservar su afiliación hasta una vez transcurridos seis meses desde la ruptura de la relación laboral. Dicho lapso se computará desde la finalización del mandato en el supuesto de aquellos trabajadores que desempeñen cargos representativos”.

<sup>24</sup> OIT, *La Libertad Sindical*, 2006, op. cit. parr. 247 y sig

<sup>25</sup> GARCÍA, Héctor, *Sindicalización de trabajadores marginados, libertad sindical individual y autotutela colectiva: una propuesta de aggiornamento del modelo sindical argentino*, DT, 2000, A, p. 822, destaca la necesidad de hablar de una profesionalidad social no ligada estrictamente al desempeño del trabajador en relación de dependencia que requiere de organismos de representación y negociación.

<sup>26</sup> Por ejemplo, el Organismo Unitario dell’Avvocatura Italiana (OUI) proclamó una abstención de los abogados frente a las audiencias civiles, penales, administrativas y tributarias para marzo de 2011.

<sup>27</sup> La Ley 20/2007, El Estatuto del trabajo autónomo, consagra: Art. 19. “Derechos colectivos básicos (...) b) Concertar acuerdos de interés profesional para los trabajadores autónomos económicamente dependientes afiliados en los términos previstos en el artículo 13 de la presente Ley. c) Ejercer la defensa y tutela colectiva de los intereses profesionales de los trabajadores autónomos. d) Participar en los sistemas no jurisdiccionales de solución de las controversias colectivas de los trabajadores autónomos cuando esté previsto en los acuerdos de interés profesional”.

<sup>28</sup> GHEZZI, G., ROMAGNOLI, U. *Il diritto sindacale*, Zanichelli, Bologna, 2001, p. 247, sostienen que las llamadas huelgas de profesionales no pueden reconducirse a la noción y tradición de la huelga.

<sup>29</sup> Integrada por el Movimiento Evita, Movimiento Popular La Dignidad, Movimiento Nacional Campesino Indígena, Coordinadora de Trabajadores Desocupados Aníbal Verón, Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas, Movimiento Nacional de Fábricas Recuperadas, Movimiento de Trabajadores Excluidos y diversas cooperativas, asociaciones, emprendimientos productivos y federaciones adherentes en todo el territorio nacional.

orden nacional, provincial y local<sup>30</sup>. La CETEP reivindica su sindicalización, una paritaria o negociación colectiva social, obra social (seguro de salud), seguro de riesgos de trabajo y derechos laborales como salario mínimo vital y móvil, asignaciones familiares, jornada de trabajo máxima de ocho horas diarias, vacaciones pagas y descanso dominical, condiciones dignas e higiénicas de labor, turismo, esparcimiento y deporte popular.

Se trata de instrumentos sindicales, ciertamente distintos a los tradicionales y reglamentados por la LAS, como instrumento gremial cuyas demandas se dirigen fundamentalmente a los Estados nacional, provincial y municipal y, en cierta forma, a la sociedad toda a la que apelan reafirmando su presencia y pertenencia, no obstante su condición básica o primaria de exclusión.

## **VII. De las nuevas contradicciones.**

### **A. Precarización como una faceta de la flexibilización laboral**

La expansión de las formas precarias de trabajo se ve, desde el sector sindical, también como un recurso de empresas y gobiernos. Se piensa, con base, que los fenómenos de externalización, segmentación, tercerización y subcontratación están asociados con la reducción de costos y consecuente disminución de umbrales de condiciones de trabajo y protección laboral. La flexibilización laboral se dirige precisamente a lograr ese objetivo. Los empleadores favorecen el trabajo precario reduciendo a la vez, el plantel de trabajadores centrales y protegidos con convenios colectivos que garantizan condiciones de trabajo (salarios, jornada, licencias, etc.) más elevadas.

En definitiva, advierten en el fondo, un problema de costos y ganancia que perjudica a los trabajadores externalizados e indirectamente a los que están bajo relación de dependencia con las empresas más grandes y formales.

Según esta visión, “cada día es más común ver cómo toda una plantilla de trabajadores es sustituida por trabajadores con contratos precarios”; “la tercerización o subcontratación de las plantillas permite a las empresas distanciarse de toda responsabilidad para con los trabajadores que, de hecho, realizan trabajos para las mismas” y, “para los sindicatos, la prioridad clara es utilizar todas las herramientas y mecanismos disponibles, no sólo para resistir la invasión continua del trabajo precario en los sectores de trabajo que hasta ahora se beneficiaban de contratación directa y de empleos permanentes y seguros, sino para proteger los derechos de los trabajadores precarios, exigiendo igualdad de trato y el derecho de afiliación a los sindicatos<sup>31</sup>.

De tal forma, la primera contradicción que se presenta se detecta dentro del propio campo de trabajadores ya que, si bien no se responsabiliza a los trabajadores precarizados ni a sus posibles formas de agrupamiento y producción, por el contrario, a los empleadores, el resultado es una oposición de modo general a considerar alternativas de tercerización planteadas por los trabajadores organizados en autoemprendimientos, por ejemplo.

### **B. ¿Las conquistas sindicales como piezas de museo?**

<sup>30</sup> Entre otros la Corriente Clasista y Combativa y Barrios de Pie, entre las más reconocidas.

<sup>31</sup> HOLDCROFT, Jenny (Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas (FITIM), “La tendencia a la precarización del trabajo y sus consecuencias para la acción sindical”, en OIT, *Enfrentar el desafío... op. Cit.* p. 65

Es llamativo que se presentan en sociedad, en cierto modo contradictorio con las organizaciones tradicionales de trabajadores y sus logros, la protección del trabajo dependiente a través de la negociación colectiva y la legislación protectoria. Un estudio elaborado desde una de las organizaciones más importantes indica: “Estamos convencidos de que el capitalismo ha entrado en una nueva etapa, una etapa en la cual el trabajo asalariado ha dejado de ser la relación social predominante del sistema socioeconómico. La globalización excluyente que depreda la madre tierra, todo lo privatiza y le quita el alma, ha llevado la injusticia social a tal extremo que ser explotado en las condiciones legales vigentes es un verdadero privilegio. *Las conquistas del movimiento obrero son casi piezas de museo, patrimonio de una porción cada vez más pequeña de la clase trabajadora*”<sup>32</sup> (destacado del autor).

Ciertamente, se trata de una clara exageración y descalificación injusta de las conquistas de los trabajadores en relación de dependencia y sus organizaciones. Posiblemente, se ha querido llamar la atención sobre un sector que apareció negado u opacado en la agenda social, ya que, afirman, “la mayoría de nuestros compañeros no tienen un patrón que quiera comprar su fuerza de trabajo a cambio de un salario relativamente digno. Sin embargo, estos compañeros de algo viven y no precisamente del aire o la caridad de los poderosos. No se trata únicamente de la magra asistencia y los miserables subsidios que el Estado reparte para contener a esta masa de hermanos marginados de todo; nuestros compañeros se inventaron su propio trabajo, allá en el barrio, en el subsuelo de la Patria, en las periferias olvidadas por todos”.

La crítica al movimiento sindical, por supuesto, es discutible por un promedio 1800 acuerdos y convenios colectivos suscriptos por año durante la última década, las leyes protectorias del trabajo dependiente y la organización sindical histórica de trabajadores en relación de dependencia constituyen signos vitales en fábricas, canteras, campos y oficinas y no están destinada (aun, no por mucho tiempo) a un museo.

### C. Sustitución de las contradicciones de intereses sociales

Desde el sector de economía popular, se plantea además una **nueva contradicción**, distinta a la tradicional de intereses sectoriales entre empleadores y trabajadores dependientes. “No se trata ya de disputar la plusvalía de tal o cual empresario – se dice -- sino de *arrancarle al conjunto de los ciudadanos socialmente integrados* el mero derecho a la subsistencia. La contradicción fundamental en nuestra sociedad es cada día más clara: están los que caben y los que sobran. Los integrados y los excluidos” (subrayado del autor)<sup>33</sup>.

Esta visión del mundo del trabajo desde la porción de la economía popular, constituye

---

<sup>32</sup> GRABOIS, Juan-PERSICO, Emilio, “Taller Latinoamericano de Organizaciones de Trabajadores Informales / Populares”, Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), 19 y el 21 de marzo 2014, documento destinado a la discusión de la 103ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT - OIT) dedicada a “La transición de la economía informal a la economía formal”, en *Nuestra Lucha*, CTEP, Buenos Aires, pdf, 17-3-14.

<sup>33</sup> “Los que son útiles para el proceso de acumulación capitalista por un lado; los “residuos sociales” que ensucian y amenazan la civilización burguesa por el otro. Los que comen en la mesa y los que juntan las migajas. Estos cuadernos están dedicados, inspirados y dirigidos a los excluidos, a los marginados, a “los que sobran”, a los últimos de la fila...” (ibid ídem anterior)

un nuevo paradigma que, primero llama la atención y luego hace pensar en la existencia, no sólo de un modelo social distinto y de contradicciones y conflictos distintos. De hecho, la protesta y acción de esta porción laboral, se dirige más hacia el Estado, nacional, provincial o municipal, que debe procurarles la distribución del sustento social en lugar del sector empleadores con el que no mantiene vinculación.

### **VIII. La personería social, como nueva forma de sindicalización**

El concepto de Organizaciones Sociales de Economía Popular y Empresas Autogestionadas, apareció reconocido, al crearse por Res. 32 de 2016 del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación, el “**Registro de Organizaciones Sociales de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas**” al que se podrán inscribir un tipo entidades específico. Se habilitó para la “las entidades representativas de trabajadores que se desempeñen en la economía popular y en las empresas recuperadas o autogestionadas, así como aquellas organizaciones sin fines de lucro, reconocidas en el ámbito nacional, provincial y/o municipal, que se dediquen a la implementación y gestión de políticas públicas en materia social de empleabilidad, debidamente documentadas” (art. 2).

Si bien está “la definición de trabajo y de trabajadores utilizados en esta norma refieren a la actividad creadora y productiva en sí realizada en la Economía Popular, situación no prevista por la normativa vigente sobre Contrato de Trabajo y por lo tanto no implica sometimiento a dicha ley” según la norma, se les otorgará, una vez obtenida la personería jurídica ordinaria según el tipo que corresponda (art. 3), una nueva figura jurídica, la “personería social”. Se trata de un tipo abierto a la reglamentación porque se prescribe lo siguiente: “El otorgamiento de la inscripción implicará el reconocimiento de la Personería Social conforme a los lineamientos que sobre el particular defina el nivel normativo correspondiente” (art. 4).

En la misma norma se indican los objetivos que deberán respetar: “Serán objetivos de tales asociaciones la protección y formación profesional de los integrantes de la economía popular y de las empresas recuperadas y/o autogestionadas, procurando la adecuada expresión de sus intereses, la satisfacción de sus derechos, la asistencia en el campo de la salud y en el de la seguridad social y facilitando el desarrollo y la justa compensación de las tareas desempeñadas por aquellos en todos los ámbitos”. La resolución 32/16 no implica actos constitutivos del ámbito de representación personal y territorial similares a la personería gremial o inscripción sindical prevista en la Ley de Asociaciones Sindicales facultades conferidas al mismo MTESS, sino que vienen fijados por la autoridad de aplicación en materia de personería jurídica.

Más allá de algunos requisitos personales para formalizar la inscripción (arts. 7), las facultades de las organizaciones registradas de naturaleza propositivas y de colaboración (art. 8). Sin embargo, al finalizar, la resolución indica que “en caso de verificarse una situación de pluralidad de entidades, la Secretaría de Empleo podrá agrupar a los representantes de acuerdo al ámbito personal y territorial de actuación y conforme a criterios de representatividad de las entidades”. Es decir que ese ente podría incidir resolutoriamente el otorgamiento de representatividad y, de algún modo, dirimir conflictos entre entidades que se disputan áreas de actuación.

De otro lado, las organizaciones de economía social, han venido constituyendo entes de obra social al modo de las que administran los sindicatos en virtud de la Ley 23.660,

fenómeno organizativo que tiende a expandirse y, también, gozar del reconocimiento y apoyo estatal<sup>34</sup>.

De lo que se trata es del surgimiento de un nuevo tipo de organización comprensiva y reconocedora de la libertad de asociación laboral ampliada a la ciudadanía socio laboral no necesariamente ligada a la condición de relación de dependencia. Nuevas realidades de organización sociolaboral y nuevas formas de organización y de acción colectiva, reciben el reconocimiento especial del Estado.

## IX. Institucionalización legal a nivel confederal

Por Ley 27.345 de 2016 se reconoció específicamente al sector, luego de una negociación entre el gobierno, la CGT y organizaciones representativas de la economía popular. Es de particular relevancia la definición del art. 2 de la norma porque se referencian disposiciones constitucionales que reconocen la protección del trabajo, ya no en su versión clásica de naturaleza dependientes, sino “en sus diversas formas” (art. 14 bis) como objeto jurídico de protección especial:

*“La presente ley tiene por objeto promover y defender los derechos de los trabajadores y trabajadoras que se desempeñan en la economía popular, en todo el territorio nacional, con miras a garantizarles alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, cobertura médica, transporte y esparcimiento, vacaciones y protección previsional, con fundamento en las garantías otorgadas al "trabajo en sus diversas formas" por el artículo 14 bis y al mandato de procurar "el progreso económico con justicia social" establecido en el art. 75 inc. 19, ambos de la Constitución Nacional”.*

Es importante remarcar que, mediante el art. 2 del decreto 159/17, se define a lo que se entiende por Economía Popular: “Toda actividad creadora y productiva asociada a mejorar los medios de vida de actores de alta vulnerabilidad social, con el objeto de generar y/o comercializar bienes y servicios que sustenten su propio desarrollo o el familiar” y que se desarrolla “mediante proyectos económicos de unidades productivas o comerciales de baja escala, capitalización y productividad, cuyo principal activo es la fuerza de trabajo”.

Bajo estas definiciones, la ley le otorga (o confirma, en realidad) el carácter de sujeto social representativo a las organizaciones del sector para lo cual se creó el Registro Nacional de la Economía Popular (RENATREP) en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el **Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario** con representantes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación; del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación; del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación, y tres representantes de las organizaciones inscriptas en el Registro de Organizaciones Sociales de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas (art. 3 y 4).

En su art. 7°, las normas avanzan hacia la conformación negociada de un **“Salario Social Complementario” (SSC)** sobre la base de los programas sociales vigentes al momento de su puesta en vigencia. En 2017 fue instrumentado por Res. 201-E/2017 del METSS el programa de transición al SSC para trabajadores de los programas Trabajo Autogestionado u Construir Empleo y se fijó en \$ 4000 para este año.

Se asignaron además fondos específicos presupuestarios para atender al sector y las entidades inscriptas en el Registro de Organizaciones Sociales de la Economía Popular y

<sup>34</sup> Se encuentra constituida la Obra Social de Trabajadores de la Economía Popular (OSTEP)

Empresas Autogestionadas, creado por la resolución 32/16 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social intervendrán en la definición de los parámetros para la reglamentación de la ley. El sector, tiene constituida además una obra social destinada a atender la salud de los trabajadores de economía popular que será asistida con fondos públicos.

El sector alcanzó un alto grado de institucionalidad y se advierte una nueva conformación de laboralidad social con la conformación de sujetos colectivos, ámbitos de negociación y, lo que es público, un notorio protagonismo en la protesta social. El conflicto y el accionar colectivo son ciertamente particulares del sector y se dirigen esencialmente al estado y la sociedad toda a los fines de, en síntesis, lograr su reconocimiento, formalización y distribución de fondos públicos y privados para asentar su estructura productora de bienes y servicios y el reconocimiento de una vida equitativa, digna y satisfactoria, un trabajo decente más allá de la relación de dependencia. De hecho, la Ley 27.345 es un primer paso en el reconocimiento del sujeto social, de su participación en la negociación colectiva gubernamental y parlamentaria y en la conformación de un ámbito permanente para los acuerdos como es el Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario.

En síntesis, se tiene institucionalizado el sujeto colectivo y la negociación colectiva especial, obviamente ya no obrero-patronal clásica, sino con una conformación compleja y polimorfa. Tiene además fijada, una plataforma de actuación que es dar forma, contenido y efectividad al “Salario Social Complementario”.

## **X. Accionar colectivo**

Según OIT, los principios de OIT sobre libertad sindical, el derecho de huelga de los trabajadores y sus organizaciones constituye uno de los medios esenciales de que disponen para promover y defender sus intereses profesionales. Este derecho es un corolario indisociable del derecho de sindicación protegido por el Convenio núm. 87 (OIT, 2006, párrafos 522-523). No es un derecho absoluto, pero sus limitaciones están taxativamente previstos: *a)* en la función pública, pero sólo para aquellos funcionarios que ejercen cometidos de autoridad en nombre del Estado; *b)* en los servicios esenciales, en el sentido estricto del término (es decir, en servicios cuya interrupción constituya una amenaza evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población), y *c)* en caso de una situación de crisis nacional aguda y por una duración limitada.

Pues bien, la actuación del sector de desocupados e informales, puede remontarse al fondo de la historia laboral. Pero es de reconocer que, al menos en Argentina, tuvo su expresión más visible y aguda a partir de las repetidas crisis de desocupación masiva producidas a partir de la década del noventa. Sin embargo, desde allí y particularmente desde el gran crack económico de 2001, las organizaciones sociales, de economía popular o de economía informal se fueron consolidando organizativamente, pero ganando presencia en la vida pública con su presencia en las calles.

Es obvio que su instrumento de acción no es la huelga sino la movilización y protesta pública, en muchos casos acompañados de bloqueos, acampes, “escraches”, acciones publicitarias, etc. A partir de la Ley 27.345 aparece un instrumento de negociación el Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario, pero no existen por ahora instrumentos de tratamiento de conflictos sociales, como sería un procedimiento destinado a conciliar intereses entre estos actores, dar cauce procesal al conflicto y a las manifestaciones de protesta y acción directa y procurar alcanzar acuerdos consensuados.

No parece que este accionar colectivo que los medios suelen reducir y estigmatizar con la etiqueta de manifestaciones “piqueteras”, pueda encontrar respuesta en el “Protocolo de actuación de fuerzas de seguridad en manifestaciones públicas” de 2016 dictado a través del Consejo de Seguridad Interior o la variada cantidad de figuras del Código Penal que se suelen aplicar a las manifestaciones públicas en sus variantes más duras y contundentes y que comparten con el movimiento sindical.

## **XI. Conclusión**

Un añejo reconocimiento normativo en derechos fundamentales de los grandes sectores de economía popular, informales o autoempleados, aparecía como un medio de tránsito hacia el trabajo en relación de dependencia y de carácter formal. Si bien, siempre se señaló la existencia de un “ejército de desocupados” como variante de la economía capitalistas, se pensaba en una sociedad, una economía, provista de capacidad para absorberlos o disolverlos en la relación de dependencia. Los cambios de sistemas productivos, de integración económica, de cultura o de realidad y organización social, indica que los movimientos de economía popular e informal han llegado para quedarse y se han integrado al mundo de las regulaciones sociales, más allá de las declaraciones. Ahora parece aceptado que es un sector productivo permanente y que necesita un tratamiento especial y también permanente dentro de las políticas sociales. Cuentan, en lo colectivo, con el reconocimiento del sujeto colectivo, formas de negociación colectiva, regulación propia y modos de accionar propios.

Subalternizados por la academia y poco presente en jurisprudencia, este sector hasta ahora marginal en todo sentido, ocupa un espacio formal en las políticas de estado, alcanzó niveles de reconocimiento subjetivo y en órganos de concertación públicos. Los sindicatos, en general, hasta hace pocos años ajenos o distantes hacia estos movimientos, los asumen como parte de su representación o le han dado un lugar relevante en el accionar colectivo. En suma, el Derecho del Trabajo debe hacerse cargo de una nueva rama para estudiarla, darle respuestas doctrinarias, normativas y jurisprudenciales.