

Efectos de las regulaciones del trabajo sobre la afiliación sindical: estudio comparativo de Argentina, Chile y México	Titulo
Marshall, Adriana - Autor/a;	Autor(es)
Buenos Aires	Lugar
IDES, Instituto de Desarrollo Económico y Social	Editorial/Editor
2006	Fecha
Cuadernos del IDES no.8	Colección
Análisis comparativo; Normas legales; Mercado de trabajo; Formación sindical; Organizaciones sindicales; Chile; Argentina; México;	Temas
Doc. de trabajo / Informes	Tipo de documento
* <a href="http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/ides/20110517111345/cuadernos8_Marshall.pdf">http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/ides/20110517111345/cuadernos8_Marshall.pdf</a>	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica <a href="http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es">http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es</a>	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

[www.clacso.edu.ar](http://www.clacso.edu.ar)



# Cuadernos

del



ISSN 1668-1053

## **Efectos de las regulaciones del trabajo sobre la afiliación sindical: Estudio comparativo de Argentina, Chile y México**

**ADRIANA MARSHALL**

**8**

**ABRIL 2006**

**Instituto de Desarrollo Económico y Social**

Aráoz 2838 ♦ C1425DGT Buenos Aires ♦ Argentina

Teléfono: (54 11) 4804-4949 ♦ Fax: (54 11) 4804-5856

Correo electrónico: *ides@ides.org.ar*

La serie Cuadernos del IDES tiene por objeto difundir avances de los resultados de las investigaciones realizadas en el seno del Instituto de Desarrollo Económico y Social.

ISSN 1668-1053

### **Indice**

1. Marco de análisis	6
2. Tendencias históricas en la sindicalización (1940-1970)	8
3. Tendencias comparativas en la afiliación sindical bajo regímenes militares: Argentina (1976-83) y Chile (1973-89)	16
4. La sindicalización en períodos de liberalización económica: Argentina (1991-2001) y México (1984-2000)	21
5. Comentarios finales	28
Referencias	29

---

© Instituto de Desarrollo Económico y Social, Buenos Aires, 2006.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio (impreso, electrónico, etcétera) sin autorización previa.

Diseño: Departamento Editorial del IDES.

# **Efectos de las regulaciones del trabajo sobre la afiliación sindical: Estudio comparativo de Argentina, Chile y México\***

**ADRIANA MARSHALL\*\***

En este artículo se discute la influencia de las regulaciones laborales sobre los niveles de sindicalización a través del análisis comparativo de tres países –Argentina, Chile y México– con el propósito de contribuir a la comprensión de los determinantes de la sindicalización en América Latina. Las regulaciones laborales, aunque constituyen sólo uno de los múltiples determinantes de los niveles de afiliación sindical, tienen un papel decisivo y su influencia se ejerce por lo menos en tres planos: definen quiénes tienen derecho a la afiliación y quiénes quedan excluidos; generan incentivos positivos y negativos que contribuyen a moldear directamente las decisiones individuales de sindicalización y afectan las estrategias sindicales de reclutamiento de miembros que, a su vez, inciden sobre las opciones individuales.

Los niveles, tendencias y determinantes de la sindicalización en la Argentina, Chile y México no se investigaron sistemáticamente. En cada uno de estos países sobresale un número acotado de estudios que, en el contexto de fuertes limitaciones derivadas de la ausencia de información y recurriendo a variedad de fuentes y supuestos, generaron o evaluaron

\* Parte de esta investigación se realizó durante la estadía de la autora en la School of Industrial and Labor Relations, Cornell University. Una versión previa se presentó en el Congreso de la Latin American Studies Association, San Juan, Puerto Rico, marzo 15-18, 2006. Agradezco los comentarios de Mariano Plotkin.

\*\* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Instituto de Desarrollo Económico y Social.

estimaciones sobre tasas de afiliación sindical y analizaron la sindicalización. En la Argentina y México la ausencia de series confiables sobre afiliación sindical obstaculizó persistentemente la investigación de este tema. A partir de la década de 1980 la inclusión de información sobre sindicalización en encuestas en hogares y en establecimientos facilitó el análisis en México, mientras que en la Argentina, en cambio, esta información se incluyó más tardíamente y en forma sólo esporádica, y es menos adecuada<sup>1</sup>. En cambio, en Chile existen series sobre sindicalización de largo plazo. El relativo subdesarrollo de este campo de investigación contrasta tanto con la proliferación de estudios sobre sindicalización en Europa, los Estados Unidos, Canadá y Australia, donde existe mejor información, como con la vasta literatura sobre aspectos de las relaciones entre sindicatos y estado en los países latinoamericanos en general y en los tres elegidos para este análisis en particular.

En este contexto, se presentan en este artículo algunas ideas tentativas y resultados preliminares de un estudio comparativo sobre sindicalización en la Argentina, Chile y México, encarado desde una perspectiva que, aunque usual en el análisis de países avanzados, parece no tener precedentes con referencia a la región latinoamericana. En los países avanzados, la investigación comparativa sobre sindicalización, dada la disponibilidad de información, consideró una cantidad apreciable de países y variables de distinta naturaleza en forma simultánea, aplicando técnicas de análisis cuantitativas. En cambio, en esta investigación, restringida por la relativa falta de información, se examinan “puntos focales” en las trayectorias de la sindicalización, seleccionando períodos específicos durante los cuales los países comparados presentan tanto similitudes como contrastes en variables relevantes para el análisis de las tendencias en la afiliación sindical<sup>2</sup>. El énfasis en el papel explicativo de las regulaciones del trabajo no implica ignorar las influencias de otros factores, en particular las transformaciones económicas y sus correlatos en el empleo y los cambios sociopolíticos, cuyo impacto se intenta controlar recurriendo a un diseño metodológico simple, que replica un “experimento natural”. El estudio focaliza en la tasa de sindicalización de los asalariados no agrícolas, ya que la inclusión del sector rural introduce problemas adicionales (su incidencia en el empleo difiere marcadamente entre los tres países, la tasa de afiliación rural es, en general, muy baja y, además, las cifras sobre sindicalización rural son particularmente escasas).

<sup>1</sup> Esta misma debilidad de las cifras sobre sindicalización afecta a la investigación que se presenta en este artículo.

<sup>2</sup> En este estudio las tasas de sindicalización se estiman con respecto a los asalariados, ya que el objetivo es analizar las limitaciones e incentivos que enfrentan los asalariados para afiliarse a un sindicato y los sindicatos para reclutar miembros entre quienes tienen derecho a sindicalizarse, y no evaluar cuán extensiva es la influencia sindical en relación al conjunto de la fuerza de trabajo (lo que depende, en gran medida, del alcance de la proporción de asalariados).

En los tres países las trayectorias de la sindicalización se caracterizaron por un patrón similar, ya que al período de crecimiento inicial (formación, reconocimiento legal y consolidación sindicales) siguió cierta estabilidad. Hacia mediados de la década de 1940 los niveles de sindicalización eran bastante similares en los tres países (suponiendo que las cifras son realistas), pero en la segunda mitad de esa década la afiliación en la Argentina experimentó un salto y continuó aumentando a principios de los años '50, en el marco de las políticas gubernamentales pro sindicales, y desde entonces tendería a fluctuar alrededor de este nuevo nivel. En Chile, el nivel de sindicalización muestra un incremento hacia fines de los '60, atribuible entre otros factores a la legislación sobre sindicalización agrícola de 1967, y la afiliación vuelve a expandirse en el marco del clima político propicio del gobierno de la Unidad Popular a principios de los '70. Estos aspectos históricos se discuten en la sección 2.

En 1973 en Chile y en 1976 en la Argentina, los gobiernos civiles fueron depuestos por los militares, cuyas políticas fueron claramente anti sindicales y sus intervenciones dramáticamente represivas. Durante los regímenes militares (1973-89 en Chile, 1976-83 en la Argentina) en ambos países se aplicaron políticas de liberalización económica, aunque menos profundas en el caso argentino, y una nueva legislación laboral reemplazó a las regulaciones precedentes. Este período de gobiernos militares conforma el primero de los dos puntos focales seleccionados para el análisis, ya que es factible comparar dos países que compartieron procesos que podrían impactar sobre la afiliación sindical pero que diferían en rasgos relevantes y, además, en las tendencias en la sindicalización (sección 3). En Chile, después de un *interregnum* de tendencias ambiguas, a la nueva legislación de 1979 siguió inmediatamente una brusca caída en el número de afiliados sindicales. En la Argentina, por el contrario, la tasa de sindicalización cayó sólo marginalmente. Planteo que estas tendencias contrastantes resultaron en gran parte de la particular combinación de la legislación previa y cómo ésta había estructurado a la sindicalización, y las nuevas regulaciones.

En la Argentina (en la década del '90) y en México (desde los años '80 y durante los '90) se implementaron similares reformas para liberalizar la economía, mientras que la evolución económica de Chile no fue coincidente. Tanto en México como en la Argentina se desarrollaron procesos equiparables de reestructuración económica y del empleo. Este es el segundo período elegido para el análisis comparativo (sección 4), comparación que nuevamente, y por las mismas razones que en el punto anterior, se restringe a dos países, en este caso Argentina y México. En este lapso, la estabilidad continuó caracterizando a las tendencias en la tasa de sindicalización en la Argentina, que muestra sólo una ligera disminución. Sin embargo, la tasa de sindicalización cayó bastante más en México. Se plantea en este trabajo que esta diferencia en el comporta-

miento de la sindicalización entre ambos países, que se enmarcó en un contexto de procesos comparables de cambio estructural, puede ser atribuida, por lo menos parcialmente, a la influencia de ciertas diferencias institucionales claves.

En lo que sigue, antes de discutir los casos de la Argentina, Chile y México, se presenta el marco general que fundamente la perspectiva analítica adoptada.

## **1. Marco de análisis**

El modelo explicativo de los niveles comparativos de sindicalización (entre países, regiones, en el tiempo) incluye un amplio conjunto de factores económicos, sociales, institucionales y políticos, principalmente: políticas sociolaborales; regulaciones legales (laborales, seguridad social)<sup>3</sup>; situación en el mercado de trabajo (niveles de desempleo) y estructuras del empleo<sup>4</sup>; estrategias sindicales de reclutamiento de miembros; grado de éxito de los sindicatos en sus demandas; valores sociales y políticos predominantes<sup>5</sup>; grado de oposición de los empleadores a los sindicatos y a la afiliación<sup>6</sup>; existencia de formas alternativas de representación de los asalariados en la empresa o fuera de ella. Entre estos múltiples determinantes, focalizo en el papel que potencialmente desempeñan las regulaciones legales.

Las regulaciones legales pueden establecer obligaciones de los trabajadores con respecto a los sindicatos (e.g. afiliación compulsiva), o moldear las decisiones de afiliación mediante incentivos positivos y negativos; contribuyen a modelar las estrategias sindicales (que a su vez inciden sobre los individuos) y definen quiénes están habilitados para afiliarse y quiénes no lo están, así como los requisitos para crear sindicatos. Entre las normas laborales más influyentes se incluyen las referidas a la negociación colectiva, las que regulan a la representación gremial en general y en el lugar de trabajo en particular, las que establecen formas del denominado *closed shop* (que supeditan la obtención de un empleo a la afiliación al sindicato

<sup>3</sup> Las regulaciones legales del trabajo expresan las políticas estatales, pero frecuentemente también los resultados de las negociaciones del gobierno con sindicatos, partidos políticos, organizaciones empresarias, etc. En este artículo no se examina este aspecto.

<sup>4</sup> Las tasas de sindicalización generales o promedio varían en función de la incidencia en el empleo de los sectores y grupos con diferentes tasas de afiliación, o propensiones y/o habilitaciones a la afiliación, y este aspecto es particularmente importante en los análisis comparativos.

<sup>5</sup> Por ejemplo, se discutió en relación con la sindicalización de los jóvenes la posibilidad de que las ideas más individualistas se hubieran propagado cada vez más, y cómo este proceso habría incidido sobre las actitudes hacia los sindicatos y la acción colectiva (e.g. Haynes et al., 2005).

<sup>6</sup> Sobre este último punto, véanse e.g. Waddington (2002) y Hogler et al. (2004).

correspondiente) y las que definen el grado de centralización de la estructura sindical; también son importantes las que establecen sobre quién –estado o sindicatos– recae la prestación de beneficios sociales (e.g. subsidios por desempleo, cuidado de la salud, prestaciones previsionales); las que regulan los aportes de miembros y no miembros a los sindicatos; la normativa que afecta a los salarios y el derecho individual del trabajo, en particular el que se refiere a la seguridad en el empleo. Por ejemplo, si la legislación estipula que los convenios colectivos son de aplicación general, extendiéndose a todos los asalariados en la actividad o empresa, independientemente de si están o no afiliados al sindicato que los acuerda, éste es un factor que podría desalentar la afiliación. En cambio, una normativa que prioriza a los afiliados sindicales para ocupar un puesto vacante promueve la sindicalización, lo mismo que las regulaciones que admiten que los sindicatos recauden aportes de los asalariados no afiliados, ya que por diferencias con frecuencia escasas entre cuota de afiliación y aporte obligatorio se accede a beneficios reservados para los miembros del sindicato.

Una de las conclusiones más importantes y consistentes provenientes de estudios sobre países europeos (e.g. Rothstein, 1990; Ebbinghaus y Visser, 1999; Blaschke, 2000) es que la administración sindical (en vez de estatal) del sistema de prestaciones por desempleo (sistema denominado “Ghent”) expande el alcance de la influencia sindical y resulta ser un fuerte incentivo a la afiliación, incluso en aquellos países en que no es requisito ser miembro del sindicato para acceder al subsidio; otra, que la existencia de arreglos del tipo *closed-shop* también estimula la afiliación (Ebbinghaus y Visser, 1999). Esta última conclusión surge además de estudios inter-regionales al interior de los Estados Unidos, ya que los estados con leyes que impiden la aplicación del sistema de *closed shop* tienen menores tasas de sindicalización que aquellos en los que este sistema está vigente (Hirsch, 1980; Hogler et al., 2004)<sup>7</sup>. La presencia de representación gremial en el lugar de trabajo, reconocida por la ley o establecida a través de la negociación colectiva, es otro factor que promueve la sindicalización; el establecimiento es un lugar central para reclutar nuevos miembros y, además, usualmente se citan a la protección y apoyo recibidos en el lugar de trabajo como principales motivos instrumentales para asociarse a un sindicato (Ebbinghaus y Visser, 1999)<sup>8</sup>. También se discutió en la literatura la posibilidad de una asociación inversa entre grado de protección del empleo a través del derecho individual del trabajo y extensión de la sindicalización (Checchi y Lucifora, 2002). Los efectos de la

<sup>7</sup> Estas leyes (*right-to-work laws*) prohíben que se condicione la obtención de un empleo a la afiliación sindical o a un aporte monetario al sindicato.

<sup>8</sup> Los resultados de Blaschke (2000), sin embargo, no sustentan esta observación, así como tampoco la referida al *closed shop*.

estructura sindical y de la negociación colectiva (en términos de grado de centralización) son en cambio más ambiguos, ya que la negociación centralizada por una parte puede agravar el problema del *free-riding* (desestimulando la afiliación), mientras que por la otra debilita la oposición de los empleadores a los sindicatos (Blaschke, 2000; Ebbinghaus y Visser, 1999; Scruggs y Lange, 2002).

Partiendo de estas conclusiones, la hipótesis que guía el análisis comparativo de la Argentina, Chile y México es que ciertas diferencias institucionales que los caracterizan contribuirían a explicar tendencias divergentes en la sindicalización. Algunas instituciones parecen *prima facie* ser particularmente relevantes: representación gremial en el lugar de trabajo; afiliación obligatoria o arreglos del tipo *closed shop*; gestión sindical de sistemas de prestaciones sociales (extendiendo la noción de que la administración sindical de los subsidios por desempleo promueve la afiliación a otros beneficios sociales y de la seguridad social); estructura sindical (predominio de ya sea sindicatos de actividad o bien de empresa). De todos modos, también deben considerarse otras instituciones tales como alcance de la cobertura legal de los convenios colectivos, exclusiones del derecho a la sindicalización, umbrales a partir de los cuales es legalmente admisible formar un sindicato, existencia o no de monopolio de representación gremial, y legislación sobre seguridad del empleo.

En las secciones 3 y 4 se explora la aplicabilidad de estas ideas a las comparaciones sucesivas entre la Argentina y Chile (durante los regímenes militares que se iniciaron en los años '70) y entre la Argentina y México (en la etapa de liberalización económica, años '90 en la Argentina y desde los '80 en México), después de discutir en la próxima sección algunos aspectos históricos de la sindicalización en los tres países.

## **2. Tendencias históricas en la sindicalización (1940-1970)**

Durante las décadas tempranas del siglo XX las relaciones entre las organizaciones de los trabajadores y los gobiernos siguieron, a grandes trazos, un patrón similar en los tres países, fluctuando entre el conflicto –que implicó en determinadas ocasiones represión gubernamental– y la tolerancia o, incluso, cooperación<sup>9</sup>. Los propios sindicatos, hasta cierto punto, fueron

<sup>9</sup> No discutimos en este trabajo los factores económicos ni los movimientos sociales y políticos que propulsaron el crecimiento inicial de la afiliación sindical en cada país y moldearon sus trayectorias en esas etapas tempranas, que fueron objeto de análisis en la literatura, así como tampoco los determinantes que configuraron la legislación temprana que se menciona más abajo.

moldeados por influencias políticas similares en los tres países<sup>10</sup>. El momento en que se promulgaron las primeras leyes sobre relaciones colectivas de trabajo sin embargo difirió, ya que en la Argentina fue en los años '40 y '50 mientras que en Chile y México los primeros códigos del trabajo se establecieron a principios de la década del '30, con precedentes en los años '20 en Chile y en la Constitución de 1917, que generó las bases para la regulación de los sindicatos y el derecho colectivo, en México. Estos tempranos códigos del trabajo de Chile y México regulaban tanto los derechos individuales del trabajo como los colectivos, mientras que en la Argentina las primeras leyes del trabajo se restringieron a derechos individuales y el derecho colectivo se desarrolló separadamente más tarde. Desde estas décadas tempranas, el derecho individual del trabajo de México se iba a caracterizar por ser uno de los más protectores de la región latinoamericana.

De todos modos, mucho antes de que en la Argentina se promulgaran las regulaciones legales referidas a las organizaciones gremiales y a la negociación colectiva, ambas habían experimentado cierto desarrollo, aunque el crecimiento sindical estuvo obstaculizado por gobiernos represivos, oposición empresaria y clivajes ideológicos internos (Doyon, 1975)<sup>11</sup>. Doyon indica que a principios de la década del '40, antes de las políticas pro sindicales del gobierno de Perón, ya se contabilizaban más de 400.000 afiliados sindicales, que representaban un 20 por ciento de la fuerza de trabajo urbana. La primer pieza legislativa dirigida explícitamente a regular los sindicatos se promulgó en 1945; establecía *inter alia* el monopolio de la representación gremial en la negociación colectiva basado en el reconocimiento legal del sindicato con el mayor número de miembros y consolidaba la hegemonía de los sindicatos de actividad (Marshall y Perelman, 2004a). Para promover la sindicalización algunos beneficios se reservaron para los afiliados exclusivamente y, hasta 1953, la decisión con respecto al alcance de la aplicación del convenio colectivo (sólo los afiliados al sindicato o todos los trabajadores en la actividad) se dejó en manos de los tribunales del trabajo o bien de las autoridades administrativas (Cortés y Marshall, 1993). La afiliación sindical era implícitamente de carácter voluntario, pero una vez que en 1953 se extendió la cobertura del convenio colectivo a todos los trabajadores de la actividad, fueran o no afiliados, y hasta 1960 cuando se prohibió explícitamente la imposición de contribuciones regulares para los sindicatos a trabajadores que no estuvieran

<sup>10</sup> Ver Flynn (1950) sobre algunas diferencias entre la Argentina y Chile en el impacto de las influencias ideológicas sobre los sindicatos.

<sup>11</sup> Fuentes citadas por Flynn (1950) indican que en los años '20 y '30 había en la Argentina entre 100.000 y más de 250.000 afiliados sindicales, pero estas cifras no parecen ser confiables ya que muestran fuertes oscilaciones de un año al siguiente.

afiliados, muchos sindicatos cobraban aportes regulares a los no afiliados que se beneficiaban del convenio colectivo (Marshall y Perelman, 2004b).

También en Chile las organizaciones que más tarde se denominarían sindicatos “libres” –i.e. las que existían con anterioridad al reconocimiento legal del derecho a la sindicalización– habían alcanzado un nivel apreciable de afiliación; hacia 1925 por ejemplo la tasa de sindicalización era aproximadamente del 23 por ciento<sup>12</sup>. Los sindicatos “industriales” (de empresa) y “profesionales” (de ocupación) fueron reconocidos legalmente en 1924 (Barrera, 1971; Morris et al., 1962; Rojas Flores, 1986), reconocimiento ratificado en el código del trabajo de 1931. Sin embargo, no todas aquellos sindicatos libres solicitaron reconocimiento legal y, aunque coexistían con las organizaciones gremiales legales, sus miembros no se incluyeron en las estadísticas oficiales de sindicalización que se iniciaron en 1932. El código del trabajo de 1931 había establecido que si el 55 por ciento de los asalariados de un establecimiento había votado a favor de crear un sindicato, la afiliación del restante 45 por ciento sería obligatoria. Esta norma se aplicaba sólo a los sindicatos industriales (de empresa) y no a los profesionales. Ambos tipos de organización sindical estaban limitados por el requisito legal de un número mínimo de miembros para permitir que se formara un sindicato<sup>13</sup>. Los asalariados agrícolas prácticamente quedaron excluidos del derecho a la sindicalización hasta 1967, cuando una nueva ley (ley de sindicalización campesina) impulsó los sindicatos agrícolas, que llegaron a representar un 10 por ciento del total de sindicatos en 1969<sup>14</sup>. La mayoría de los empleados del sector público tampoco tenía derecho a sindicalizarse, pero podía crear “asociaciones” –no

<sup>12</sup> Sobre la base de cifras sobre miembros de sindicatos libres y sobre asalariados en Rojas Flores (1986).

<sup>13</sup> Los trabajadores manuales empleados en empresas industriales o comerciales que tuvieran más de 25 asalariados mayores de 18 años podían formar sindicatos industriales –de empresa– (Barrera, 1971); los sindicatos profesionales debían tener por lo menos 25 miembros (Morris et al., 1962). Barrera (1971) considera que los sindicatos denominados industriales no eran de empresa sino de fábrica, planta o establecimiento. Se permitía a los sindicatos industriales formar federaciones con propósitos educativos y de asistencia (entre otros), pero no con el objetivo de defender reivindicaciones de los trabajadores. Además, los sindicatos industriales no podían combinarse en federaciones con los profesionales ni los agrícolas. Los sindicatos (industriales y profesionales) en la minería del cobre tenían condiciones especiales más favorables.

<sup>14</sup> Restricciones impuestas en el código del trabajo de 1931 –tales como el requisito según el cual cada sindicato debía tener por lo menos 20 trabajadores con un año de empleo continuo en el mismo lugar y el que estipulaba que por lo menos 10 de los trabajadores que quisieran formar un sindicato debían saber leer y escribir –eran particularmente adversos para la sindicalización rural, un sector con elevada proporción de empleos temporarios y de analfabetismo (Morris et al., 1962). Legislación excepcional de 1947 había permitido la organización de aquellos trabajadores rurales que no estuvieran en condiciones de crear un sindicato “industrial” (de establecimiento), pero en 1949 (cuando los sindicatos agrícolas comenzaron a aparecer en las estadísticas oficiales de afiliación) sólo menos de 800 trabajadores rurales estaban en los ocho sindicatos agrícolas que existían en ese momento, y en 1960 alrededor de 1.800 estaban afiliados a los 23 sindicatos rurales; en 1967 los miembros de los 273 sindicatos agrícolas alcanzaban casi 52.000 (Morris et al., 1962; Universidad de Chile, 1977).

reconocidas legalmente como sindicatos— que, hacia 1959, habrían tenido unos 136.000 miembros (Morris et al., 1962).

En México, el artículo 123 de la Constitución de 1917 había definido las bases para la regulación de los sindicatos y la separación entre las organizaciones de los asalariados públicos y privados<sup>15</sup>. El código del trabajo de 1931, para asalariados del sector privado, reconocía cinco tipos de sindicatos, entre ellos los sindicatos de industria, y definía qué actividades económicas quedaban bajo jurisdicción federal y cuáles bajo jurisdicción local (Zapata, 1976b). También establecía cláusulas de “admisión” y “exclusión” (*closed-shop*): si esto se fijaba en el convenio colectivo correspondiente, el empleador debía dar preferencia a los trabajadores sindicalizados para llenar una vacante y debía despedir al trabajador que, siendo afiliado de un sindicato, renunciara a su afiliación o fuera expulsado<sup>16</sup>. Los asalariados empleados en ciertas actividades, específicamente en los bancos, no tenían derecho a sindicalizarse y también había restricciones sobre el derecho a la creación de sindicatos en términos de número de trabajadores (mínimo 20) y de edad (más de 14 años). En 1926-1927 la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) creada en 1918 contaba con alrededor de 500.000 miembros; la Confederación de Trabajadores de México (CTM) tenía 480.000 en 1937 y más de un millón en 1940<sup>17</sup>. Como se estipularía más tarde también en la Argentina, los sindicatos con el mayor número de afiliados detentaban el monopolio de la representación gremial para negociar colectivamente, situación que, en ambos países, se constituyó en un instrumento importante para controlar a los sindicatos y eliminar a la oposición política (Bensusán, 2000; Cortés y Marshall, 1993).

Con anterioridad al considerable incremento en la tasa de sindicalización en la Argentina que tuvo lugar entre 1946 y 1948, y teniendo en cuenta que las cifras disponibles no son estrictamente comparables entre países, las tasas de afiliación en la Argentina (1946) y México (1948) son sorprendentemente similares (cuadro 1) cuando se excluye al sector rural del análisis<sup>18</sup>. Además, información citada por Morris et al. (1962) indica que en 1946 la densidad sindical en Chile, en relación con el total de la fuerza de trabajo, estaba en el mismo nivel que

<sup>15</sup> Sobre esta división véase Zapata (1976b).

<sup>16</sup> Desde antes de 1931, y hasta el presente, estas cláusulas han estado en el centro de debates acerca del grado en que la sindicalización en México es realmente voluntaria como fue establecido legalmente.

<sup>17</sup> Cifras citadas por Reyna y Miquet (1975); además, la confederación católica del trabajo, en el momento de su disolución en 1926, tenía 80.000 miembros (ibíd.).

<sup>18</sup> Como se mencionó antes, aunque presento algunas cifras sobre sindicalización total para dar un panorama más general, el análisis se centra en el sector no agrícola. En México, la participación de la agricultura en el empleo era, y continúa siendo, muy superior a la que tiene en los otros dos países, y la sindicalización rural es muy baja (sobre esta última, véase López Monjardín, 1991).

**CUADRO 1**  
**Tasas de sindicalización, años 1940-1960**

	Década 1940			Década 1950		Década 1960		
	AR 1946 <sup>a</sup>	AR 1948 <sup>a</sup>	MX 1948 <sup>b</sup>	AR 1954	CH 1956 <sup>i</sup>	CH 1960 <sup>w</sup>	MX 1960 <sup>x</sup>	AR 1965
Total	—	—	20 23 <sup>c</sup>	42 <sup>d</sup>	—	—	21 23 <sup>c</sup>	31-36 <sup>h</sup> 30 <sup>f</sup> 40 <sup>g</sup>
No agrícolas	24	38 <sup>d</sup> 41 <sup>e</sup>	26 30 <sup>c</sup>	50 <sup>d</sup>	20 <sup>j</sup> 26 <sup>t</sup>	17 <sup>j</sup> 20 <sup>t</sup>	30 33 <sup>c</sup>	36-43 <sup>h</sup> 33 <sup>f</sup>
Manufactura	30	51 <sup>d</sup> 65 <sup>e</sup>	32 <sup>k</sup>	55 <sup>d</sup> 66 <sup>e</sup>	38 <sup>j</sup> 42 <sup>t</sup>	31 <sup>j</sup> 34 <sup>t</sup>	36 <sup>k</sup>	42-60 <sup>h</sup> 39 <sup>f</sup>

<sup>a</sup> Afiliados sindicales en 1946 y en 1948, y asalariados en 1947 (censo de población), de modo que el nivel de sindicalización podría estar subestimado en 1946 y sobreeestimado en 1948; esto no afecta las tendencias identificadas.

<sup>b</sup> Afiliados sindicales en 1948 (Talavera y Leal, 1977), y asalariados en 1950 (censo de población), de modo que el nivel de sindicalización en 1948 podría estar subestimado.

<sup>c</sup> Incluye a los empleados del gobierno Federal (*Poder de la Unión*).

<sup>d</sup> Afiliados sindicales y empleo asalariado de Doyon (1975).

<sup>e</sup> Afiliados sindicales de Doyon (1975) y empleo asalariado del censo de población, 1947.

<sup>f</sup> Tasas de sindicalización en 1965 en Feldman (1991) basadas en Torre (1974), excepto la tasa de sindicalización no agrícola que se basa en cantidad de afiliados en Feldman (1991) y asalariados no agrícolas según censos de población (promedio 1960 y 1970).

<sup>g</sup> Estimación de Lamadrid y Orsatti (1991).

<sup>h</sup> Dos estimaciones alternativas de Torre (1974) para 1964 utilizando datos alternativos para asalariados.

<sup>i</sup> Afiliados sindicales en 1956 de Universidad de Chile (1977), asalariados de censos de población (promedio 1952 y 1960).

<sup>j</sup> Sindicatos de empresa y profesionales activos solamente (i.e. excluye a los sindicatos agrícolas y de empleadores).

<sup>k</sup> Asalariados ocupados incluyendo también a los empleados en minería, energía y reparaciones.

<sup>t</sup> Incluye a todos los sindicatos no agrícolas con excepción de los cancelados o disueltos legalmente (i.e. incluye a los sindicatos de empleadores).

<sup>w</sup> Afiliados sindicales en Universidad de Chile (1977), asalariados del censo de población.

<sup>x</sup> Afiliados sindicales en Talavera y Leal (1977), asalariados del censo de población.

Nota: Las tasas son indicativas, y no son estrictamente comparables entre países. Asalariados ocupados excepto México 1960 (asalariados totales). En México, los asalariados a veces incluyen al grupo de edad 12-14, sin derecho a la sindicalización.

Fuente: Doyon (1975); Torre (1974); Universidad de Chile (1977); Talavera y Leal (1977); CEPAL (1979) para censo de población de 1947, Argentina; censos de población de 1952 y 1960, Chile; y censos de población de 1948 y 1960, México.

en 1956. Si se extrapola esta tendencia a la tasa de sindicalización de los asalariados, ésta habría estado en 1946 en aproximadamente el mismo nivel que en la Argentina o México (cuadro 1). Se alcanzaron estas tasas de sindicalización relativamente similares en el marco de regulaciones distintas en los tres países.

Fue después de 1946, bajo el gobierno de Perón, que en la Argentina creció sustancialmente la afiliación sindical (cuadro 1). Este rápido crecimiento fue atribuido al apoyo estatal a las campañas para organizar a los trabajadores en conjunción con los esfuerzos de los dirigentes sindicales (Doyon, 1975). Se trató de un período durante el cual los sindicatos todavía competían para obtener reconocimiento legal y monopolio de la representación, por lo que existía un fuerte incentivo para desarrollar campañas para expandir la sindicalización. Fue entonces también que Perón impulsó la institucionalización de la provisión sindical de servicios de salud (Cortés y Marshall, 1993; Danani, 2005). Este esquema, las obras sociales, se transformaría más tarde en base crucial para el reclutamiento de afiliados sindicales (Cortés, 1985), y llegaría a proveer también otros beneficios importantes como recreación, deportes y turismo. En 1954, la cantidad de afiliados sindicales alcanzaba a más de dos millones; el aumento más marcado había tenido lugar en 1947-48. La tasa de sindicalización llegaba al 42 por ciento de los asalariados, y al 50 por ciento de los asalariados no agrícolas. Todas las actividades económicas con excepción del agro tenían elevadas tasas de sindicalización; excluyendo al sector rural, las tasas de afiliación más bajas se ubicaban en comercio y servicios personales, pero estos sectores empleaban en 1954 sólo al 27 por ciento de los asalariados no agrícolas<sup>19</sup>. Desde entonces la tasa de sindicalización en la Argentina tendió a oscilar alrededor del nivel alcanzado en esos años (Lamadrid y Orsatti, 1991).

No es posible comparar el impacto sobre la afiliación sindical de las regulaciones que promovían en este período (décadas del '40 y el '50) la sindicalización en la Argentina con los efectos de aquellas que se habían implementado más tempranamente en Chile y en México, porque se formularon en contextos macroeconómicos muy diferentes. En la Argentina, impulsado por las necesidades generadas por la Segunda Guerra Mundial, avanzaba rápidamente el proceso de industrialización orientado al mercado interno, basado en la sustitución de importaciones, que en las décadas precedentes era mucho más incipiente en Chile o México. Hacia 1960, una vez que se aceleró el proceso de industrialización sustitutiva en los tres países, sus estructuras del empleo no agrícola tendieron a una mayor similitud: la industria manufacturera y la minería empleaban a alrededor del 35 por ciento de los asalariados no agrícolas en

<sup>19</sup> Datos en Doyon (1975).

la Argentina, 33 por ciento en Chile (donde la minería era fuente crucial de divisas) y 37 por ciento en México<sup>20</sup>. En ese momento, la tasa de sindicalización en la Argentina era bastante más alta que antes de 1948<sup>21</sup>, contrastando con su relativa estabilidad en México (cuadro 1). En Chile la densidad sindical declinó, por lo menos entre 1956 y 1960, caída atribuible sólo parcialmente a una depuración de la información a raíz de una eliminación más drástica de los sindicatos “inactivos”<sup>22</sup>, ya que también disminuyó la tasa de afiliación considerando sólo a los sindicatos activos<sup>23</sup>. Frente a la baja tasa de afiliación promedio en Chile, en varios sectores económicos las tasas eran elevadas; en 1956, la proporción de asalariados del sector privado afiliados a un sindicato activo llegaba a un 66 por ciento en la minería, 42 por ciento en la industria y 78 por ciento en los servicios públicos; las cifras eran altas también en finanzas (64 por ciento) y transporte (38 por ciento). Pero las bajas tasas de sindicalización en otros sectores explicaban la baja tasa promedio, ya que, a diferencia del caso argentino, estas actividades empleaban a alrededor de un 63 por ciento de los asalariados del sector privado<sup>24</sup>.

En los tres países los sindicatos estaban obligados a registrarse y a obtener reconocimiento estatal para operar, requisito que era susceptible a, y de hecho con frecuencia lo fue, manipulación discrecional. En los tres países existían además regulaciones legales que en principio promueven la afiliación sindical —e.g. afiliación obligatoria (parcial) en Chile (hasta 1979); cláusulas *closed-shop* en México; reconocimiento de la representación gremial en el lugar de trabajo, imposición de aportes sindicales a no afiliados y gestión sindical de prestaciones sociales en la Argentina—. Al mismo tiempo, existían exclusiones del derecho a la sindicalización (requisitos en términos de un número mínimo de miembros para permitir la

<sup>20</sup> Estimaciones basadas en censos de población.

<sup>21</sup> Lamadrid y Orsatti (1991) discuten exhaustivamente las estimaciones alternativas basadas en fuentes diferentes y plantean, en mi opinión razonablemente, que la cifra más elevada para principios de los años '60 (de las que figuran en el cuadro 1) es la más confiable.

<sup>22</sup> Los sindicatos “inactivos” incluyen a los sindicatos en receso, en proceso de disolución y cancelados. Morris et al. (1962) indican que los sindicatos *en receso* constituyen una categoría extra legal creada para referirse a aquellos que, por ejemplo, no renovaron su conducción cuando, legalmente, deben hacerlo después del año y la falta de renovación es causa de cancelación del reconocimiento legal. La implementación de esta norma da lugar a un largo proceso de eliminación del sindicato (sindicatos en proceso de disolución) hasta que finalmente es cancelado legalmente. Véase Morris et al. (1962) también acerca de otros problemas que afectan las cifras tempranas sobre sindicalización en Chile (tales como doble afiliación —autorizada legalmente— e inclusión de organizaciones de empleadores entre los sindicatos profesionales).

<sup>23</sup> Morris et al. (1962) estimaron que la tasa de sindicalización no agrícola en 1959 era del 16-18 por ciento, incluyendo a los empleados estatales organizados en asociaciones, y del 10 por ciento sin ellos; estas tasas —según estos autores— de todos modos subestimaban el grado real de afiliación sindical porque otros sindicatos libres (no legalizados) no estaban contabilizados. En 1959 estos sindicatos libres continuaban existiendo (Morris et al., 1962).

<sup>24</sup> Datos de Universidad de Chile (1977).

formación de un sindicato, actividades no elegibles) que limitaban la afiliación en Chile y México. Además, una diferencia central entre la Argentina y los otros dos países era (y continúa siendo) la estructura sindical en términos de grado de centralización.

La legislación promulgada en la Argentina en 1945 y 1953 consolidó el predominio de los sindicatos de actividad. Como los sindicatos eran de alcance industrial y nacional, las campañas de sindicalización resultaban de vasta cobertura, seguramente mucho más extendida que las que se desarrollaban en contextos en que primaban los sindicatos de empresa, como en Chile, o donde éstos últimos tenían importancia, como en México<sup>25</sup>. En la Argentina el escenario para disputar por el reconocimiento legal era mucho más amplio que la empresa. Esta diferencia en las estructuras sindicales tendría consecuencias sobre las tendencias comparativas en la sindicalización. La centralización sindical en la Argentina contrasta con la fragmentación en Chile, donde los sindicatos, según plantea Barrera (1971), tenían en promedio una baja cantidad de miembros<sup>26</sup>, y las federaciones, pese a su importancia política (Zapata, 1976a), no estaban habilitadas legalmente para negociar convenios colectivos.

Además, en la Argentina, desde por lo menos 1958, con la ley de asociaciones profesionales que al garantizar la estabilidad de los delegados gremiales en los establecimientos reconocía legalmente, por lo menos en forma implícita, la representación gremial en el lugar de trabajo, se crearon los cimientos para el papel crucial que la representación gremial en la empresa tendría en el largo plazo en relación con la afiliación sindical.

Por último, los servicios de salud para los asalariados provistos en la Argentina por los sindicatos, promovidos como vimos desde los años '40, se expandieron sistemáticamente desde esa década y su crecimiento, junto con el de nuevos servicios, se constituyó en un estímulo adicional para la sindicalización, por lo menos hasta 1970, ya que hasta entonces el acceso a estos servicios tendía a restringirse sólo a los afiliados. Pero, lo que es más importante, este sistema de obras sociales en expansión y los sindicatos en sentido estricto se transformaron en un sistema inseparable (Danani, 2005). Para los sindicatos las obras constituían un fuente esencial de recursos, para los trabajadores un componente indivisible de sus sindicatos. Como iba a suceder con la estructura sindical y la representación gremial en el lugar de trabajo, también la consolidación de este sistema sindicato-obra social tendría importantes consecuencias de largo plazo sobre la sindicalización (Marshall y Perelman, 2004b).

<sup>25</sup> Sobre la base de datos sobre estructura sindical en México en 1978 (Zazueta y de la Peña, 1984).

<sup>26</sup> En 1960, por ejemplo, los 562 sindicatos de empresa activos tenían en promedio 244 afiliados (Universidad de Chile, 1977).

Si bien en Chile la afiliación era obligatoria en las empresas sindicalizadas, el alcance de esta obligación resultaba limitado ya que los sindicatos de empresa representaban menos del 40 por ciento de la totalidad de organizaciones sindicales y sus miembros algo más del 50 por ciento del total de afiliados. Aunque no hay estimaciones sobre la proporción de empresas sindicalizadas puede suponerse que no todas lo estaban. La cantidad de afiliados sindicales habría crecido *pari passu* con el empleo, pero solamente un aumento en la proporción de empresas sindicalizadas, o la incorporación de nuevas actividades a aquellas con derecho a la sindicalización, podría haber generado un incremento en la tasa de afiliación. Lo que en realidad ocurrió fue una expansión gradual, con aumentos más significativos en períodos políticamente propicios como en 1938-44 cuando el Frente Popular estuvo en el gobierno (Zapata, 1976a).

En las siguientes décadas, los '60 y '70, las tasas de sindicalización en la Argentina continuaron aproximadamente en el nivel alcanzado en los años '50; Lamadrid y Orsatti (1991) estimaron una tasa para 1974 (43 por ciento) sólo levemente más alta que en los '60 (40 por ciento). En cambio en Chile la sindicalización se expandió en la segunda mitad de la década del '60 (cuadros 1 y 2), en parte como resultado de la masiva sindicalización agrícola que siguió a la ley de 1967 que facilitó la creación de sindicatos en el sector rural<sup>27</sup>, y en parte debido al aumento de los reconocimientos legales de sindicatos de empresa en 1966-68 (Barrera, 1971). La sindicalización fue más tarde incentivada por el contexto social y político favorable creado por el gobierno de Allende cuando, además, se reconoció legalmente a las federaciones sindicales (1971)<sup>28</sup>. En el caso de México, si bien algunas cifras sugieren que hacia 1970 la tasa de afiliación había aumentado (cuadros 1 y 2), otras, para fines de la década del '70 (cuadro 2), que parecen más confiables, cuestionan que se haya producido algún cambio significativo, y aún en 1984 la tasa de sindicalización se mantenía alrededor del mismo nivel (cuadro 3).

### **3. Tendencias comparativas en la afiliación sindical bajo regímenes militares: Argentina (1976-83) y Chile (1973-89)**

Gobiernos militares represivos y decididamente hostiles a los sindicatos se instalaron desde 1973 en Chile y 1976 en la Argentina. En el período que siguió, la tasa de sindicalización cayó considerablemente en Chile pero no declinó en la Argentina. La reestructuración econó-

<sup>27</sup> Sobre este proceso, véase Cruz y Sáez (1985).

<sup>28</sup> Ya en 1968 una ley había estipulado que los empleadores debían retener aportes de los trabajadores para las federaciones tal como se estableciera en los estatutos sindicales y autorizaba la creación de comisiones tripartitas cuyas regulaciones sobre salarios y condiciones de trabajo serían aplicables a toda la actividad.

mica del empleo en detrimento de los sectores más sindicalizados pudo haber desempeñado un papel en la explicación de estas diferentes tendencias en los niveles de afiliación sindical durante estos años<sup>29</sup>. En ambos países, en momentos no coincidentes y con duración distinta (de largo plazo en Chile, pero de corta duración en la Argentina), se implementaron medidas para liberalizar la economía. Estas incluyeron la liberalización de las importaciones, afectando adversamente a la industria nacional, sector con tasas de afiliación relativamente altas, cuyo peso en el empleo disminuyó, sobre todo en Chile<sup>30</sup>.

En Chile los militares tomaron el gobierno en 1973 y en 1973-75 se suspendió *de facto* la actividad sindical. La Central Unica de Trabajadores (CUT) y muchos sindicatos fueron disueltos, y se restringieron los derechos sindicales (un decreto de fines de 1973 prohibió las reuniones sindicales, la renovación de los cuerpos directivos de los sindicatos, la negociación colectiva y las huelgas)<sup>31</sup>. El número de afiliados sindicales disminuyó de 627.000 en 1970 a 387.000 en 1980 (PET, 1992). Aunque aparentemente la caída en la sindicalización se evidenció recién en 1979<sup>32</sup>, ya que durante 1973-78 el número de afiliados se mantuvo en los niveles relativamente elevados que se habían alcanzado en 1972-73, estas últimas cifras no son realistas<sup>33</sup>, porque incluyen a los supuestos miembros de sindicatos inactivos —que caracterizamos en la sección precedente—. Una vez que, en 1979-80, se dejó de contabilizar a los sindicatos inactivos cayó la cifra de afiliados, pero no se trató seguramente sólo del resultado de un procedimiento estadístico sino que puede estar ocultando la eliminación de sindicatos por motivos políticos. En cualquier caso, considerando exclusivamente a los sindicatos activos tanto antes de 1973 como a partir de 1979 se produjo una evidente caída en la afiliación sindical, aunque menos marcada que la que sugieren las cifras globales. Fue en 1979 que cambió radicalmente la legislación que regula a los sindicatos y las relaciones colectivas (Plan Laboral). La clasificación previa en sindicatos industriales, profesionales y agrícolas fue reemplazada por

<sup>29</sup> Campero y Cortázar (1985) argumentan que uno de los factores que contribuyeron a explicar la caída en la sindicalización en Chile fue el aumento del desempleo. El aumento del desempleo fue mucho mayor en Chile que en la Argentina, y esto pudo haber tenido impacto sobre la cantidad de afiliados pero no sobre las tasas comparativas de afiliación de los asalariados ocupados. Campero y Cortázar (1985) también discuten los efectos derivados de la reestructuración del empleo aunque no presentan estimaciones cuantitativas.

<sup>30</sup> Sobre la base de datos en Cortázar y Campero (1985) para empleo no agrícola en Chile, y estimaciones propias, basadas en censos de población, para la Argentina.

<sup>31</sup> Algunos dirigentes sindicales apoyaron a los militares y una nueva CUT que reemplazó a la preexistente apareció en 1974. El gobierno confirmaba en sus cargos a los dirigentes que lo apoyaban, y esta dirigencia sindical participaba después en la discusión de los proyectos de legislación laboral que se debatían en 1974 y 1975 (Zapata, 1976a).

<sup>32</sup> Datos de Universidad de Chile (hasta 1972) y Dirección del Trabajo (1978-1990).

<sup>33</sup> Sobre este aspecto, ver también Frías (1993).

cuatro nuevas categorías: sindicatos de empresa, inter-empresa, independientes y transitorios, de los cuales sólo los primeros tenían derecho a negociar colectivamente<sup>34</sup>. Los sindicatos debían adaptar sus estatutos a la nueva legislación para ser reconocidos (Frías, 1993)<sup>35</sup>. Uno de los principales cambios fue la eliminación de la afiliación compulsiva que regía para los asalariados de las empresas sindicalizadas, y no es sorprendente que, dado este cambio, cayera la afiliación. La disminución más aguda probablemente tuvo lugar en el agro, con la ilegalización de las federaciones en 1978 (Cruz y Sáez, 1985)<sup>36</sup>. Hacia 1972 los afiliados de los sindicatos agrícolas habían aumentado a 227.000 (Universidad de Chile, 1977)<sup>37</sup>, pero en 1984-85 los sindicatos rurales tenían sólo un 10 por ciento del número de afiliados en 1973 (Molina, 1985). Con la eliminación de los sindicatos agrícolas en 1979, los trabajadores rurales, incluyendo a los pequeños productores independientes, podían afiliarse a tres de los nuevos tipos de sindicato (de empresa, inter-empresa e independientes). En 1984, casi la mitad de los trabajadores agrícolas sindicalizados se encontraba en sindicatos "independientes", sin derecho a la negociación colectiva, y sólo 25 por ciento en sindicatos de empresa que tenían derecho a negociar (Molina, 1985). Si no se considera al sector rural, el impacto sobre el nivel de sindicalización de las regulaciones de 1979 y del previo dismantelamiento de la legislación pre-existente habría sido algo más débil pero de todos modos importante<sup>38</sup>. La tasa de sindicalización también cayó visiblemente en sectores con mayor densidad sindical, como la minería y la industria<sup>39</sup>, mientras que esto no parece haber ocurrido en la Argentina.

En Chile, los efectos sobre la sindicalización de los cambios regulatorios se sumaron a los de la represión política y reestructuración socioeconómica. La represión y persecución

<sup>34</sup> Se establecieron también limitaciones a la creación de sindicatos basadas en cantidad de empleados y proporción de afiliados.

<sup>35</sup> Según Frías (1993) también estos cambios legales hicieron que las cifras sobre afiliación posteriores a 1979 no fueran comparables con las que eran anteriores a ese año.

<sup>36</sup> Véase Cruz y Sáez (1985) para una descripción de las políticas de los militares que afectaron a la organización de los trabajadores rurales en 1973-79, y cómo sus efectos variaron según la actitud que habían tenido los distintos sindicatos con respecto al gobierno de Allende.

<sup>37</sup> Los sindicatos inactivos están incluidos.

<sup>38</sup> Para 1980 no hay datos sobre asalariados no agrícolas (el censo de población de 1980 no presenta esta desagregación). Campero y Cortázar (1985) citan cifras de Frías que indican que, en relación con el empleo total (en vez del empleo sólo asalariado) no agrícola, la tasa de sindicalización cayó del 28 por ciento en 1973 al 11 por ciento en 1983. En el mismo período la disminución de la tasa de afiliación total (incluyendo al sector agrícola) fue levemente superior, del 32 por ciento al 10 por ciento (datos en PET, 1992); la tasa basada en los afiliados a sindicatos activos decreció del 28 por ciento en 1972 (última cifra disponible) al 10 por ciento en 1983 (sobre la base de datos en Universidad de Chile, 1977). Véanse también las tasas de sindicalización en relación con el empleo asalariado en 1970 y 1980 (sindicatos activos solamente) en el cuadro 2.

<sup>39</sup> Datos en Cortázar y Campero (1985).

**CUADRO 2**  
**Tasas de sindicalización, años 1960-1980**

Asalariados	AR 1965	AR 1974-79	AR 1982-86	CH 1970	CH 1980	MX 1970	MX 1978
Total	31-36 <sup>a</sup> 30 <sup>b</sup> 40 <sup>c</sup> 1963	43 <sup>c</sup> 1974 42 <sup>c</sup> 1979	42 <sup>b</sup> 41 <sup>c</sup> 1982-3	31 <sup>t</sup> 29 <sup>f</sup>	19 <sup>h</sup> 21 <sup>j</sup>	30 <sup>m</sup> 43 <sup>g</sup>	—
No agrícolas	36-43 <sup>a</sup> 33 <sup>b</sup>	—	45 <sup>d</sup>	29 <sup>t</sup> 23 <sup>e</sup>	—	42 <sup>m</sup> 51 <sup>g</sup>	33 <sup>v</sup> (71) 36 <sup>w</sup> (78) 28 <sup>y</sup> (64) 31 <sup>z</sup> (67)
Manufactura	42-60 <sup>a</sup> 39 <sup>b</sup>	—	66 <sup>b</sup> 63 <sup>d</sup>	46 <sup>t</sup> 42 <sup>e</sup>	—	44 <sup>ms</sup>	—

<sup>a</sup> Torre (1974).

<sup>b</sup> Feldman (1991).

<sup>c</sup> Lamadrid y Orsatti (1991).

<sup>d</sup> Afiliados sindicales en Feldman (1991); asalariados no agrícolas de censos de población (promedio 1980 y 1990).

<sup>e</sup> Sindicatos de empresa y profesionales activos solamente (i.e. se excluye a los sindicatos agrícolas y de empleadores).

<sup>f</sup> Sindicatos activos solamente.

<sup>g</sup> Basado en datos sobre afiliados sindicales para aproximadamente 1972-75 en Zapata (1976b) y asalariados en 1970 (censo de población) (la tasa de sindicalización total incluye una estimación de Zapata sobre la afiliación rural).

<sup>h</sup> Afiliados sindicales en PET (1992), asalariados de encuestas de hogares.

<sup>j</sup> Según Cortázar (1997), para 1980 (comparable con la tasa de afiliación de 1970 basada en miembros de sindicatos activos solamente).

<sup>m</sup> Afiliados sindicales en Talavera y Leal (1977); asalariados de censo de población.

<sup>s</sup> Incluye minería, etc., como en cuadro 1.

<sup>t</sup> Incluye a todos los sindicatos excepto los cancelados o disueltos legalmente (i.e. incluye a los sindicatos de empleadores).

<sup>v</sup> Sindicatos registrados, miembros según registros, jurisdicciones federal y locales (Zazueta y de la Peña, 1984; entre parentésis en relación con sólo los asalariados con ocupación "plena").

<sup>w</sup> Sindicatos registrados y no registrados, miembros según registros, jurisdicciones federal y locales (Zazueta y de la Peña, 1984; entre parentésis en relación con sólo los asalariados con ocupación "plena").

<sup>y</sup> Sindicatos registrados, miembros reportados solamente (Zazueta y de la Peña, 1984; entre parentésis en relación con sólo los asalariados con ocupación "plena").

<sup>z</sup> Sindicatos registrados y no registrados, miembros reportados solamente (Zazueta y de la Peña, 1984; entre parentésis en relación con sólo los asalariados con ocupación "plena").

Nota: Las tasas son indicativas, y no son estrictamente comparables entre países. Los datos censales son sobre asalariados ocupados excepto México 1970 y Argentina 1980 (asalariados totales). En México, los asalariados a veces incluyen al grupo de edad 12-14, sin derecho a la sindicalización.

Fuente: Torre (1974); Feldman (1991); Lamadrid y Orsatti (1991); Universidad de Chile (1977); Cortázar (1997); Talavera y Leal (1977); Zazueta y de la Peña (1984); PET (1992); censos de población.

política no fueron menos dramáticas en la Argentina. La actividad sindical se suspendió en 1976, y hasta 1979 no se reemplazaron las leyes de 1953 y 1973 que regulaban las relaciones colectivas de trabajo. En la Argentina la afiliación no era obligatoria y, sin embargo, bajo las gravísimas condiciones vigentes durante el período del gobierno militar, en respuesta a un requerimiento gubernamental los trabajadores, en forma masiva, optaron voluntariamente por ratificar explícitamente su afiliación (Feldman, 1991). La caída en la sindicalización aparentemente fue escasa (cuadro 2; estimaciones para 1974 y 1979 de Lamadrid y Orsatti, 1991). Un factor crucial que contribuyó a la retención de miembros por parte de los sindicatos habría sido el sistema de obras sociales, cuyas características se describieron en la sección precedente. Aún cuando en 1970 la ley que creaba un sistema de salud de alcance nacional había extendido el acceso a los servicios de las obras sociales a los asalariados que estaban empleados en la actividad económica a la que correspondía la obra aunque no estuvieran afiliados al sindicato, esta norma no se había aplicado efectivamente<sup>40</sup>. Los años de fines de los '70 constituían un período transicional durante el cual muchos trabajadores podrían haber creído que aún era imprescindible estar afiliado al sindicato para acceder a la cobertura de salud, y esta creencia parece haber estado muy difundida incluso más tarde, después de que en 1980 se volviera a establecer legalmente el mismo principio de acceso generalizado. El propio hecho de que la afiliación no fuera antes compulsiva como en Chile y, por lo tanto, vulnerable a su eliminación, favoreció la estabilidad del nivel de sindicalización. Además, aunque muchos delegados sindicales estaban presos o en situación de “desaparecidos”, la representación gremial en el establecimiento que, como vimos, ya tenía reconocimiento legal, no se dismanteló (más aún, se la reguló en forma más completa por primera vez en 1979) y esta situación podría haber jugado a favor de la estabilidad del nivel de sindicalización<sup>41</sup>.

Aunque la caída más grave en la tasa de sindicalización en Chile ocurrió en 1979, fue en 1983, después de la crisis económica, que el número de afiliados sindicales llegó a su punto más bajo. A partir de ese momento la afiliación se caracterizó por una tendencia ligeramente ascendente, que acompañó al crecimiento del empleo, y la tasa de sindicalización se mantuvo

<sup>40</sup> Después de que se extendiera el acceso a las obras sociales a los trabajadores no afiliados al sindicato, el sistema se transformó en fuente de ingresos sindicales cada vez más cruciales. Los aportes obligatorios de empleadores y asalariados crearon las condiciones para la creciente expansión de servicios selectivos para los afiliados (Marshall y Perelman, 2004b).

<sup>41</sup> La nueva ley sindical de 1979 volvió a prohibir la imposición de aportes regulares para los sindicatos a los trabajadores que no estuviesen afiliados –restablecida en 1973– eliminando de este modo un factor que había posiblemente operado antes como un incentivo adicional para la sindicalización, pero como la única estimación disponible sobre afiliación es para el mismo año 1979 no es posible evaluar el impacto de este cambio regulatorio.

hasta el fin del gobierno militar en el bajo nivel alcanzado en 1983. Con la elección del gobierno civil que se inició en 1990, y la nueva política laboral que incluyó algunos incentivos a la afiliación sindical (en particular la obligación, estipulada en el nuevo código del trabajo, según la cual los trabajadores no afiliados pero cubiertos por el convenio colectivo deben aportar al sindicato un monto equivalente al 75 por ciento de la cuota de afiliación), la tasa de sindicalización aumentó. Sin embargo, el incremento no fue sustancial y, después de algunos años, disminuyó nuevamente algunos puntos<sup>42</sup>. En la Argentina no existe información para evaluar la evolución de las tasas de sindicalización durante este período de gobierno militar, con excepción de la citada estimación para 1979, que muestra pocos cambios con respecto a los años que precedieron al gobierno militar, e inmediatamente después de la elección de un gobierno civil en 1983 la tasa de afiliación parece haber continuado manteniéndose alrededor de su nivel histórico (cuadro 2).

#### **4. La sindicalización en períodos de liberalización económica: Argentina (1991-2001) y México (1984-2000)**

Argentina y México comparten una historia caracterizada por procesos de industrialización centrada en el mercado interno que se tradujeron en sectores manufactureros bastante desarrollados (y en estructuras del empleo no agrícola bastante similares) y, más tarde, también la implementación de políticas de liberalización económica y privatizaciones de los servicios públicos con sus consecuentes transformaciones (Marshall, 2001). Además, en ambos países se conformaron lazos muy estrechos y de largo plazo entre sindicatos y estado, una historia de intercambios sistemáticos de apoyo político a cambio de beneficios, materiales y otros, para trabajadores y/o sindicatos, incluyendo diferentes formas de subsidios estatales para los sindicatos y la participación de dirigentes sindicales en organismos tripartitos. Estos vínculos entre gobiernos y organizaciones gremiales así como la resultante diversificación de los recursos sindicales (los ingresos de afiliados no son sino una de las fuentes del financiamiento sindical) son factores que tiende a desalentar la implementación por parte de los sindicatos de búsquedas activas de nuevos miembros, por lo menos mientras no surjan nuevos competidores que cuestionen el monopolio de representación (Marshall y Perelman, 2004b), situación que ha prevalecido históricamente en estos dos países.

<sup>42</sup> Los datos provienen de la Dirección Nacional del Trabajo ([www.dt.gob.cl](http://www.dt.gob.cl)), serie 1986-2003. Las razones que explicarían esta evolución se discuten e.g. en Yanes y Espinosa (s.f.); en este artículo no analizamos este punto.

Las transformaciones económicas y en el mercado de trabajo que tuvieron lugar en la Argentina (en la década del '90) y en México (desde los '80) fueron bastante similares, pese a dos diferencias importantes: una, que se modificaron con cierta profundidad, aunque no en forma duradera, las regulaciones del trabajo en la Argentina pero no en México, y la otra, que en México la industria *maquiladora* experimentó un sostenido crecimiento, con una creciente participación en el empleo industrial, un proceso ausente en el caso argentino. En ambos países, además, la influencia de los sindicatos en la determinación de los salarios y de las condiciones de trabajo se debilitó; con frecuencia no lograron obtener mejoras salariales o frenar la degradación de las condiciones de trabajo. En un contexto adverso como el que caracterizaba al mercado de trabajo, los sindicatos tanto en la Argentina como en México mostraron una “capacidad de éxito” en declive, tanto en relación con la obtención de aumentos salariales como a través de su consentimiento a la introducción en los convenios colectivos de arreglos que deterioraban las condiciones de trabajo (Marshall y Perelman, 2004a; Fairris y Levine, 2004; Zapata, 1998). Por otra parte, el avance de las ideas de derecha creó un clima desfavorable para los sindicatos y, de acuerdo con algunas opiniones, el individualismo prosperó a expensas de la solidaridad y el apoyo a la acción colectiva. Más aún, se difundió cada vez más una visualización negativa acerca de las conducciones sindicales<sup>43</sup>. En este contexto caracterizado por procesos similares, sin embargo, las tendencias en la sindicalización no fueron homogéneas, ya que la tasa de afiliación disminuyó bastante más en México que en la Argentina (cuadro 3)<sup>44</sup>. Si consideramos que la información proveniente de las encuestas a hogares es la más

<sup>43</sup> Sobre la base de resultados de encuestas de opinión, los diarios argentinos de los años '90 con frecuencia reportaban pérdida de confianza en los sindicatos. En el caso de México, Bensusán (2000) cita evidencias menos concluyentes (como en el caso argentino las encuestas de opinión muestran pérdida de confianza en los sindicatos, pero otras encuestas muestran actitudes más favorables) e indica que estos resultados referentes a actitudes sociales deben considerarse con cautela.

<sup>44</sup> Es necesario enfatizar una vez más que las cifras sobre afiliación no son completamente confiables en ninguno de estos dos países y que, si bien podemos comparar sus tendencias, la comparación inter países entre las propias tasas debe hacerse con reservas. Para cada país existen cifras de diferentes fuentes –registros sindicales y administrativos, encuestas en establecimientos, encuestas en hogares–, cada una con sus problemas específicos (para la Argentina ver e.g. Lamadrid y Orsatti, 1991, sobre las estimaciones basadas en registros o declaraciones sindicales, y Marshall y Groisman, 2005, sobre las estimaciones basadas en encuestas de hogares). Para México existen también otras estimaciones, no incluidas en el cuadro 3 (sólo a nivel federal) en Aguilar García (2001). En este país un problema particular afecta a las cifras sobre afiliación sindical de los empleados estatales (entre los cuales un importante segmento está conformado por los empleados en el sector educativo). Con excepción de las cifras que presentan Zazueta y de la Peña (1984) para 1978, que proviene de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, usualmente se estima a la afiliación sindical en el sector público igualándola al número de afiliados al sistema de seguridad social para los empleados estatales (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, ISSSTE), suponiendo que la afiliación sindical es compulsiva para los empleados públicos y, de hecho, el estímulo legal a la sindicalización es más fuerte en el caso de los empleados públicos que en el de los privados. De todos modos, Zapata (1976b) señala que la estimación de Sirvent sobre afiliados a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) en 1974 (alrededor de 632.000) coincidía aproximadamente con el número de afiliados al ISSSTE, dando apoyo al procedimiento de estimación que se emplearía más tarde.

CUADRO 3

**Tasas de sindicalización en la Argentina y México, años 1980-2000**

Asalariados	AR 1990 <sup>a</sup>	AR 2001 <sup>a</sup>	MX 1984	MX 1992	MX 1999	MX 2000
No agrícolas	49 65 <sup>b</sup>	42 63 <sup>b</sup>	30 <sup>c</sup>	—	18-21 <sup>g</sup>	20 <sup>c</sup>
Manufactura	70 <sup>b</sup>	66 <sup>b</sup>	30 <sup>c</sup>	— 22 <sup>d</sup> 50 <sup>1993e</sup>	— 44 <sup>f</sup>	20 <sup>c</sup> 15 <sup>d</sup>

<sup>a</sup> Encuestas de hogares; estas cifras son para Buenos Aires, pero las tasas de sindicalización para todas las áreas urbanas son muy similares (Marshall y Groisman, 2005).

<sup>b</sup> En relación con los asalariados habilitados para sindicalizarse (registrados en la seguridad social).

<sup>c</sup> Fairris y Levine (2004), basado en encuestas de hogares.

<sup>d</sup> Herrera y Melgoza (2003), basado en encuestas de hogares.

<sup>e</sup> Bensusán y Alcalde (2000), encuestas a trabajadores en establecimientos manufactureros.

<sup>f</sup> Encuesta a trabajadores en establecimientos manufactureros, 1999.

<sup>g</sup> Basadas en censo de población 2000 para asalariados no agrícolas, afiliados sindicales jurisdicción federal en 1999 (Bensusán y Alcalde, 2000), y afiliados sindicales en jurisdicciones locales estimados, respectivamente, igual al número en 1978 (Zazueta y de la Peña, 1984) –estimación de mínima– o con un crecimiento 1978-99 igual al de los afiliados a nivel federal.

Fuente: Marshall y Groisman (2005); Fairris y Levine (2004); Herrera y Melgoza (2003); Bensusán y Alcalde (2000); Censo de Población 2000 (México); INEGI, Encuesta Nacional a Trabajadores Manufactureros, 1999; Zazueta y de la Peña (1984).

adecuada o confiable, es evidente que en México la caída en el nivel de sindicalización de los asalariados no agrícolas superó ampliamente a la que tuvo lugar en la Argentina<sup>45</sup>, especialmente si en este último país observamos las tasas de afiliación de los trabajadores “elegibles”, es decir, aquellos habilitados para sindicalizarse porque están registrados en el sistema de seguridad social (cuadro 3). Incluso focalizando en un solo sector económico como es la industria manufacturera, el descenso en la tasa de afiliación fue superior en México (cuadro 3)<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> En ambos países los datos se refieren a los asalariados no agrícolas excluyendo al servicio doméstico y similares (ver Marshall y Groisman, 2005; Fairris y Levine, 2004). Las cifras para Argentina podrían sobreestimar algo la tasa real, pero son comparables en el tiempo (con referencia a esta posible sobreestimación ver Marshall y Perelman, 2004b, y Marshall y Groisman, 2005).

<sup>46</sup> Las cifras sobre sindicalización en México incluyen a las industrias *maquiladoras*. Sobre las características distintivas de la sindicalización en las *maquiladoras* y su diversidad entre regiones véanse *inter alia* Williams y Smith (1992); Carrillo (1991); Bendesky et al. (2003).

Un primer factor que podría ser responsable de esta divergencia entre la Argentina y México es el cambio en la estructura del empleo. Se podría esperar que la reestructuración del empleo generada por las políticas económicas (y por las reformas a la legislación laboral en el caso argentino) haya tenido un impacto sobre la sindicalización, puesto que en ambos países disminuyó la incidencia en el empleo asalariado de los sectores que tradicionalmente se encontraban entre los más sindicalizados y, además, se expandieron las relaciones de empleo precarias (Marshall, 2004)<sup>47</sup> que, por lo menos en la Argentina, reducen el número de los trabajadores habilitados para sindicalizarse. En la Argentina también aumentó la incidencia del empleo temporario (Marshall, 2004), y los que se desempeñan en puestos temporarios en general tienen menores propensión a la afiliación sindical. Estos efectos “de empleo” o “de composición” pueden estimarse a través de ejercicios de simulación.

En la Argentina, el principal impacto de los cambios en la estructura del empleo sobre el nivel de sindicalización proviene de la expansión del empleo precario; de todos modos, incluso esta caída en la tasa de afiliación fue moderada en términos relativos (cuadro 3). La disminución de la tasa de afiliación del conjunto de los asalariados urbanos que se produjo entre 1990 y 2001 (i.e. considerando tanto a los habilitados como a los no habilitados para sindicalizarse) se explica casi totalmente por la reestructuración del empleo en detrimento de los trabajadores “elegibles”, o sea, por el aumento del empleo bajo contrataciones precarias (Marshall y Groisman, 2005). Considerando ahora sólo a los asalariados que en la práctica están habilitados para afiliarse (los registrados en la seguridad social), los cambios en el empleo en términos de actividades económicas y niveles educativos (otras variables, como sexo, edad o tamaño del establecimiento no inciden), habrían implicado un descenso (de todos modos pequeño) de la tasa de afiliación algo superior al que se produjo efectivamente (Marshall y Groisman, 2005). Por lo tanto, otros factores deben haber contrarrestado las consecuencias de dichos cambios estructurales y de otras tendencias que promovían la caída de la sindicalización.

En México, por el contrario, el impacto de la reestructuración del empleo (combinando actividad económica, ocupación, variables demográficas y nivel educativo) explica sólo una fracción menor (menos de un cuarto) de la caída en la tasa de sindicalización entre 1984 y 2000 (Fairris y Levine, 2004). Podría argumentarse, por lo tanto, que en México son otros los factores –y no los cambios en el empleo– los que explicarían la mayor parte de la retracción de la

<sup>47</sup> El empleo precario se refiere a las situaciones en las que los trabajadores no reciben los beneficios sociales a los que legalmente tienen derecho y/o no han sido registrados por el empleador en el sistema de seguridad social pese a que la inscripción es obligatoria (empleo no registrado).

sindicalización<sup>48</sup>, entre ellos, determinantes sociales e institucionales<sup>49</sup>. Estos incluirían algunos de los procesos que mencioné antes, como la creciente pérdida de prestigio de los dirigentes sindicales y los propios sindicatos, el decreciente éxito sindical en lograr aumentos de salario y mejores condiciones de trabajo o evitar su deterioro, así como el avance de las actitudes más individualistas. Sin embargo, estos mismos procesos están igualmente presentes en el caso argentino donde, sin embargo, la tasa de afiliación disminuyó sólo marginalmente.

Varias instituciones, equivalentes a aquellas cuyo papel, de acuerdo con estudios de países europeos, es significativo para explicar tendencias comparativas en la sindicalización, también en el caso que nos ocupa podrían jugar un rol explicativo, porque habrían contribuido a frenar el declive de la sindicalización en la Argentina: la continua exposición de los trabajadores a la influencia de los sindicatos a través del sistema de prestaciones de servicios de salud (obras sociales), la presión continuada de los representantes gremiales en el lugar de trabajo, la generalización de la obligación, por ser beneficiario del convenio colectivo, de aportar financieramente a los sindicatos aún no estando afiliado, el debilitamiento de la protección del empleo a través del derecho individual del trabajo (seguridad en el empleo, contrataciones temporarias) y el persistente predominio de los sindicatos de actividad. Ninguno de estos factores está presentes en México aún cuando ambos países comparten varias regulaciones legales relevantes, como el requisito de reconocimiento estatal de los sindicatos y los convenios colectivos, el monopolio de representación gremial basado en el número de afiliados y la extensión de los convenios colectivos a los trabajadores no afiliados de la actividad o empresa.

1) La representación sindical en el lugar de trabajo es, como vimos, una institución profundamente implantada en la Argentina, con reconocimiento legal implícito o explícito desde los años 50. Sobre la base de un análisis de información proveniente de un encuesta de hogares de 1990, Marshall y Groisman (2005) concluyen que la presencia o ausencia de representación gremial en el establecimiento es la influencia singular más importante sobre la propensión a la sindicalización tanto en el sector privado como en el público, incluso una vez que se controla el impacto de variables sociodemográficas y de la inserción laboral. Delegados o comisiones

<sup>48</sup> El estudio de Fairris y Levine (2004) no consideró los posibles efectos de la reestructuración en términos de tamaño del establecimiento porque esta información no estaba incluida en la encuesta. La incidencia en el empleo de los establecimientos pequeños (hasta 20 ocupados) aumentó de un 16 por ciento en 1988 a casi 23 por ciento en 1999, a expensas de los establecimientos tanto medianos (21-100) como grandes (101 o más) (*Censos Industriales*). Este cambio podría haber tenido consecuencias sobre la sindicalización ya que en México se requiere un mínimo de 20 trabajadores para permitir la creación de un sindicato, requisito que puede incidir sobre los sindicatos de empresa.

<sup>49</sup> Fairris y Levine (2004) discuten el posible papel de factores sociales y políticos en explicar la caída de la sindicalización en México, haciendo referencia por ejemplo a cambios en las relaciones gobierno-sindicatos y al menor éxito de los sindicatos en la negociación.

internas en las empresas ya sea facilitan o estimulan la afiliación, o bien ejercen presión o algún grado de coerción sobre los trabajadores, llegando a veces a practicar una afiliación cuasi automática (Zorrilla, 1974; Marshall y Perelman, 2004b; Marshall y Groisman, 2005). En cambio, en México la representación sindical en el lugar de trabajo no está regulada legalmente y, con excepción de sectores económicos conspicuos, parecería que los contactos diarios de los trabajadores con dirigentes de sindicatos de empresa o de sindicatos locales son débiles, tema que requiere mayor investigación.

2) Como se discutió en secciones anteriores, en la Argentina los sindicatos y las obras sociales están estrechamente imbricados; su separación legal no siempre impidió que hubiera cierta confusión acerca de sus inter-relaciones, y para muchos trabajadores, e incluso muchos de los propios sindicatos, son inseparables. Esta situación podría desempeñar un papel comparable al que en países europeos juega el control sindical de las prestaciones por desempleo. Las obras sociales continuaron contribuyendo a fortalecer y expandir la influencia sindical, aunque, como se mencionó más arriba, el acceso a los servicios de salud de las obras sociales se extendiera desde 1980 a los trabajadores de la actividad económica correspondiente aún cuando no estuvieran afiliados al sindicato. Además, es frecuente que los afiliados sindicales reciben algún tipo de beneficio selectivo (acceso más fácil, más o mejores servicios), lo que podría agregar incentivos para la sindicalización (Marshall y Perelman, 2004b). En México no existen sistemas de prestaciones sociales bajo gestión sindical; son provistas por el estado aún cuando los sindicatos participen en los organismos de conducción.

3) En la Argentina, desde la década del '90, ha ido en aumento la cantidad de sindicatos que imponen, en el convenio colectivo, aportes a los trabajadores cubiertos por el convenio que no están afiliados. Como vimos, este aporte obligatorio generalmente promueve la afiliación.

4) En relación con Europa se ha planteado que cuanto mayor es la protección que ofrece el derecho individual del trabajo menor sería la inclinación a la afiliación sindical. Si bien tanto en México como en la Argentina la protección del empleo a través del derecho individual del trabajo es considerable cuando se la compara con varios de los demás países latinoamericanos, en México la protección del empleo es más estricta que en la Argentina. Además, en México no hubo cambios en la legislación laboral durante el lapso analizado, mientras que en la Argentina se pusieron en práctica durante los '90 varias reformas dirigidas a reducir la protección frente al despido y facilitar las contrataciones temporarias, y estas reformas socavaron la seguridad en el empleo. Aunque algunas de estas reformas no perduraron más allá de un período de corto plazo, el clima que se generó, de recorte de los derechos laborales, podría haber sido favorable a la estabilidad de los niveles de sindicalización.

5) Por último, el predominio en la Argentina de los sindicatos de actividad hace que los sindicatos sean menos vulnerables a lo que sucede con cada empresa individual. Los sindicatos de empresa –y sus miembros con ellos– pueden desaparecer con la empresa y, en un contexto de profunda reestructuración económica como el que caracterizó al período analizado, muchas empresas no sobrevivieron. Este factor podría tener un impacto diferencial en la Argentina (con fuerte hegemonía de los sindicatos de actividad) y México (con mucha más incidencia de los sindicatos de empresa) que debe aún ser estimado.

En cualquier caso, queda un problema abierto a la investigación: porqué las cláusulas de admisión y exclusión en México, que configuran una forma de *closed shop*, no fueron igualmente efectivas en contrarrestar el impacto de los factores que impulsaban la caída en la sindicalización?<sup>50</sup> La existencia de las cláusulas de admisión y exclusión –que no variaron substancialmente con respecto a su descripción en el momento en que se estipularon por primera vez– hizo que con frecuencia los analistas del caso mexicano argumentaran que en este país la afiliación es prácticamente obligatoria, lo cual cuestionaría el significado de una sindicalización definida legalmente como “voluntaria”<sup>51</sup>. Una posible causa de su ineficacia para frenar la caída en la sindicalización podría ser que su inclusión en los convenios colectivos –requisito para su efectiva aplicación– fuera menos usual que en el pasado; otra que, aún cuando esta práctica no hubiese variado, se las aplicara con menor frecuencia que antes<sup>52</sup>. La proliferación más reciente de sindicatos “de membrete” o “de protección” que, en connivencia con los empleadores, firman acuerdos colectivos “de protección” que los afiliados al sindicato desconocen (Bensusán y Alcalde, 2000), y que incluso podrían llegar a ignorar que figuran como afiliados al sindicato, constituye otro factor que podría explicar porqué la auto identificación como afiliado sindical, en las encuestas a hogares, haya disminuido. Sin embargo, también las cifras provenientes de registros gubernamentales basadas en datos aportados por los sindicatos, sugieren una caída en la tasa de afiliación (cuadros 2 y 3).

Para concluir: mientras que es consistente con los resultados que se describen en la literatura internacional que las instituciones que están vigentes en la Argentina (pero no en

<sup>50</sup> Bensusán (2006) plantea sin embargo que si estas cláusulas no hubieran estado vigentes, la caída en la sindicalización hubiera sido aún mayor.

<sup>51</sup> En algunos casos, a raíz de las cláusulas de admisión, en la práctica los nuevos empleados pasan a ser afiliados sindicales después de su ingreso a un empleo en vez de darse el camino inverso (ver Bensusán et al., 1996).

<sup>52</sup> No se dispone de información sobre la frecuencia con que estas cláusulas se han incluido en los convenios colectivos en distintos períodos, ni sobre cuán extendida está su efectiva aplicación. Un estudio basado en una pequeña muestra de convenios colectivos correspondientes a pequeñas y medianas empresas en México encontró que la mayoría de ellos incluía dichas cláusulas (ver Bensusán et al., 1996).

México) podrían haber frenando la caída de la sindicalización asociada con las transformaciones económicas, en el mercado de trabajo, sociales y/o políticas, es necesario aún profundizar en el análisis para comprender por qué un incentivo o coacción tan poderoso como los arreglos *closed shop*, una forma de afiliación compulsiva, parece no haber sido tan eficaz en contrarrestar las consecuencias negativas de esos mismos factores sobre el nivel de sindicalización en México.

## **5. Comentarios finales**

Las tendencias en la sindicalización están moldeadas por factores económicos, sociales, políticos e institucionales. En las secciones precedentes la discusión focalizó en los posibles efectos sobre la afiliación sindical de las regulaciones del trabajo y las configuraciones institucionales que generan. El análisis comparativo se restringió a sólo dos períodos y, en cada uno de ellos, se compararon sólo dos países porque compartían algunos procesos relevantes que podrían tener impacto sobre la sindicalización (Argentina y Chile durante los años bajo los regímenes militares que se iniciaron en los '70; Argentina y México en las décadas de liberalización económica –los '80 y '90–). La existencia de estos rasgos en común facilita el análisis de los posibles efectos de divergencias en instituciones del trabajo cruciales, equivalentes a las que en otros contextos geográficos han demostrado ejercer influencia sobre los niveles y tendencias de la afiliación sindical. Las conclusiones de este análisis de dos períodos sugieren que estas instituciones –gestión sindical de las prestaciones sociales y representación gremial en el lugar de trabajo entre ellas– también tienen influencia sobre las tendencias comparativas en la sindicalización en el caso de los países latinoamericanos examinados. De todos modos, ésta es una primera aproximación a un tema poco explorado que debe ser complementada con el desarrollo de otras investigaciones en la región.

## REFERENCIAS

- AGUILAR GARCÍA, J. (2001): *La población trabajadora y sindicalizada en México en el período de la globalización*, México D.F., UNAM-Fondo de Cultura Económica.
- BARRERA, M. (1971): "El sindicato industrial como instrumento de lucha de la clase obrera chilena", Universidad de Chile, Publicación N° 138, Santiago.
- BENDESKY, L., DE LA GARZA, E., MELGOZA, J., y SALAS, C. (2003): "La industria maquiladora de exportación en México: Mitos y realidades", México (mimeo).
- BENSUSÁN, G. (2000): *El modelo mexicano de regulación laboral*, México D.F., Plaza y Valdés.
- BENSUSÁN, G. (2006): "Los estreñimientos institucionales de la renovación sindical en México", Meeting of the Latin American Studies Association, San Juan, Puerto Rico, 15-18 marzo.
- BENSUSÁN, G., y ALCALDE, A. (2000): "Estructura sindical y agremiación", en G. BENSUSÁN y T. RENDÓN (eds.): *Trabajo y trabajadores en el México contemporáneo*, México D.F., Miguel Angel Porrúa.
- BENSUSÁN, G., GARCÍA, C., y VON BÜLOW, M. (1996): *Relaciones laborales en las pequeñas y medianas empresas de México*, México D.F., Friedrich Ebert Stiftung - Juan Pablos Editor.
- BLASCHKE, S. (2000): "Union density and European integration: diverging convergence", *European Journal of Industrial Relations*, 6(2).
- CAMPERO, G., y CORTÁZAR, R. (1985): "Lógicas de acción sindical en Chile", *Estudios CIEPLAN*, 18.
- CARRILLO W., J. (1991): "The evolution of the maquiladora industry: labor relations in a new context", en K. J. MIDDLEBROOK (ed.): *Unions, Workers, and the State in Mexico*, U.S.-Mexico Contemporary Perspectives Series 2, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (1979): "La población económicamente activa en los países de América Latina por sectores de actividad y categorías de empleo: 1950, 1960 y 1970", E/CEPAL/R.206 (mimeo).
- CHECCHI, D., y LUCIFORA, C. (2002): "Unions and labour market institutions in Europe", *Economic Policy*, octubre.
- CORTÉS, R. (1985): "La seguridad social en la Argentina: las obras sociales", *Cuadernos Médico Sociales*, 34.
- CORTÉS, R., y MARSHALL, A. (1993): "State social intervention and labour regulation: the Argentine case", *Cambridge Journal of Economics*, 17(4), diciembre.
- CRUZ D., M. E., y SÁEZ CH., A. (1985): "Chile: Opciones y desafíos del sindicalismo rural (1973-1985)", *Documentos de Trabajo* N° 23, Grupo de Investigaciones Agrarias, Academia de Humanismo Cristiano, Santiago.
- DANANI, C. C. (2005): "La construcción sociopolítica de la relación asalariada: obras sociales y sindicatos", Tesis de Doctorado, Universidad de Buenos Aires (mimeo)
- DOYON, L. (1975): "El crecimiento sindical bajo el peronismo", *Desarrollo Económico*, 15(57).
- EBBINGHAUS, B., y VISSER, L. (1999): "When institutions matter: Union growth and decline in Western Europe, 1950-1995", *European Sociological Review*, 15(2).

- FAIRRRIS, D., y LEVINE, E. (2004): "La disminución del poder sindical en México", *El Trimestre Económico*, LXXI (4).
- FELDMAN, S. (1991): "Tendencias de la sindicalización en Argentina", *Estudios del Trabajo*, 2.
- FLYNN, M. C. (1950): "A comparison of the developmental patterns of the labor movements of Argentina and Chile", Ms. Thesis, University of Texas.
- FRÍAS F., P. (1993): "Construcción del sindicalismo chileno como actor nacional, vol. 1 1973-1988", PET-CUT, Santiago.
- HAYNES, P., VOWLES, J., y BOXALL, P. (2005): "Explaining the younger-older worker union density gap: Evidence from New Zealand", *British Journal of Industrial Relations*, 43(1).
- HERRERA, F., y MELGOZA, J. (2003): "Evolución reciente de la afiliación sindical y la regulación laboral", en E. DE LA GARZA y C. SALAS (eds.): *La situación del trabajo en México, 2003*, México, D.F., Plaza y Valdéz.
- HIRSCH, B. T. (1980): "The determinants of unionization: an analysis of interarea differences", *Industrial and Labor Relations Review*, 33(2).
- HOGLER, R., SHULMAN, S., y WEILER, S. (2004): "Right-to-work legislation, social capital, and variations in state union density", *The Review of Regional Studies*, 34(1).
- LAMADRID, A., y ORSATTI, A. (1991): "Una revisión de las medidas sobre la tasa de sindicalización en Argentina", *Estudios del Trabajo*, 2.
- LÓPEZ MONJARDÍN, A. (1991): "Organization and struggle among agricultural workers in Mexico", en K. J. Middlebrook, ed., *Unions, Workers, and the State in Mexico*, U.S.-Mexico Contemporary Perspectives Series 2, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies.
- MARSHALL, A. (2001): "Política económica e instituciones laborales en la regulación del mercado de trabajo: análisis comparativo de Argentina, México y Perú", *Ciclos*, N° 21, Buenos Aires, 1<sup>er</sup> semestre.
- MARSHALL, A. (2004): "Labour market policies and regulations in Argentina, Brazil and Mexico: Programmes and impacts", *Employment Strategy Papers* 13, ILO, Ginebra.
- MARSHALL, A., y PERELMAN, L. (2004a): "Cambios en los patrones de negociación colectiva en la Argentina y sus factores explicativos", *Estudios Sociológicos*, XXII (65).
- MARSHALL, A., y PERELMAN, L. (2004b): "Sindicalización: incentivos en la normativa sociolaboral", *Cuadernos del IDES* 4, Buenos Aires.
- MARSHALL, A., y GROISMAN, F. (2005) (en prensa): "Afiliación sindical en la Argentina: Incidencia de características personales y del empleo, 1990-2001", *Estudios del Trabajo*.
- MOLINA, R. (1985): "La expresión cuantitativa del sindicalismo agrario actual", en M. E. CRUZ D. y A. SÁEZ CH.: "Chile: Opciones y desafíos del sindicalismo rural (1973-1985)", Documentos de Trabajo N° 23, Grupo de Investigaciones Agrarias, Academia de Humanismo Cristiano, Santiago.
- MORRIS, J. O., OYANEDER C., R. y otros (1962): *Afiliación y finanzas sindicales en Chile, 1932-1959*, Universidad de Chile, Publicaciones INSORA, Santiago.

- PROGRAMA DE ECONOMÍA DEL TRABAJO (PET) (1992): "Series de Indicadores Económico Sociales, series anuales 1960-1991", Santiago.
- REYNA, J. L., y MIQUET, M. (1976): "Introducción a la historia de las organizaciones obreras en México: 1912-1966", en *Tres estudios sobre el movimiento obrero en México*, Jornadas 80, El Colegio de México, México D.F.
- ROJAS FLORES, J. (1986): *El sindicalismo y el Estado en Chile (1924-1936)*, Santiago, Colección Nuevo Siglo.
- ROTHSTEIN, B. (1990): "Marxism, institutional analysis, and working-class power: the Swedish case", *Politics & Society*, 18 (3).
- SCRUGGS, L., y LANGE, P. (2002): "Where have all the members gone? Globalization, institutions, and union density", *The Journal of Politics*, 64(1).
- TALAVERA, F., y LEAL, J. F. (1977): "Organizaciones sindicales obreras de México: 1948-1970", *Revista Mexicana de Sociología*, XXXIX(4).
- TORRE, J. C. (1973): "La tasa de sindicalización en la Argentina", *Desarrollo Económico*, 12(48).
- UNIVERSIDAD DE CHILE, Departamento de Relaciones del Trabajo y Desarrollo Organizacional (1977): "Estadísticas sindicales 1956-1972", Publicación 77-13-10, Santiago.
- WADDINGTON, J., y KERR, A. (2002): "Unions fit for young workers?", *Industrial Relations Journal*, 33(4).
- WILLIAMS, E. J., y PASSÉ-SMITH, J. T. (1992): *The Unionization of the Maquiladora Industry: The Tamaulipan Case in National Context*, San Diego, Institute for Regional Studies of the Californias.
- YANEZ, H., y ESPINOSA, M.: "Sindicalismo en Chile: un actor que sobrevive contra tiempo y marea", Dirección del Trabajo, *Temas Laborales* 8, Santiago, s.f. ([www.dt.gob.cl](http://www.dt.gob.cl)).
- ZAPATA, F. (1976a): "Las relaciones entre el movimiento obrero y el gobierno de Salvador Allende", *Cuadernos del CES* 4, El Colegio de México, México D.F.
- ZAPATA, F. (1976b): "Afiliación y organización en México", en *Tres estudios sobre el movimiento obrero en México*, Jornadas 80, El Colegio de México, México D.F.
- ZAPATA, F. (1998): "El sindicalismo y la política laboral en México", XXI Meeting of the Latin American Studies Association, Chicago (mimeo).
- ZAZUETA, C., y DE LA PEÑA, R. (1984): *La estructura del Congreso del Trabajo*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- ZORRILLA, R. H. (1974): *Estructura y dinámica del sindicalismo argentino*, Buenos Aires, La Pléyade.

**Serie**  
**CUADERNOS DEL IDES**

**Títulos publicados:**

- Nº 1. SERGIO CAGGIANO: "Fronteras múltiples: Reconfiguración de ejes identitarios en migraciones contemporáneas a la Argentina".
- Nº 2. ELIZABETH JELIN: "Los derechos humanos y la memoria de la violencia política y la represión: la construcción de un campo nuevo en las ciencias sociales".
- Nº 3. ARIEL ALBERTO COREMBERG: "El crecimiento de la productividad de la economía argentina durante la década de los noventa: «Mito o realidad»".
- Nº 4. ADRIANA MARSHALL y LAURA PERELMAN: "Sindicalización: Incentivos en la normativa sociolaboral".
- Nº 5. MARCELA CERRUTTI y ALEJANDRO GRIMSON: "Buenos Aires, neoliberalismo y después. Cambios socioeconómicos y respuestas populares".
- Nº 6. ANDREA MASTRÁNGELO: "Entre la selva y el río. Búsqueda etnográfica de indicadores de evaluación en un proyecto de «recuperación de la selva marginal con promoción de la comunidad» en el Nordeste de Brasil".
- Nº 7. JOSÉ GARRIGA ZUCAL: "Amigos y no tan amigos". Los integrantes de una hinchada de fútbol y sus relaciones personales.
- Nº 8. ADRIANA MARSHALL: "Efectos de las regulaciones del trabajo sobre la afiliación sindical: Estudio comparativo de Argentina, Chile y México".

