

Alejandro F. Lamadrid  
Alvaro Orsatti

## Una revisión de las medidas sobre tasa de sindicalización en Argentina

### Presentación

Desde los inicios del ciclo político democrático iniciado en 1983, se ha renovado el interés por estudiar la magnitud de la *presencia del sindicalismo* en la sociedad argentina. El punto de partida más frecuente en estos análisis ha sido el argumento apriorístico de que el gobierno autoritario 1976-83 había efectivamente obtenido uno de sus principales objetivos: reducir el papel protagónico alcanzado por el sindicalismo.

Una forma  *sintética y global*  de encarar esta temática, desde la perspectiva cuantitativa, es aludir al conocido indicador tasa de sindicalización, o densidad sindical como alternativamente se lo llama. Se considera que tiene sentido utilizar un indicador como éste para dar un tratamiento relativamente comparable a la medición de la presencia sindical. Las prevenciones de tipo metodológico y la contextualización sobre las características dinámicas de la estructura ocupacional que se harán, al menos parcialmente, permitirán eludir cualquier pretensión de cotejos lineales entre situaciones nacionales o períodos históricos.

Se ha optado por una reflexión global sobre el tema, sin pretender analizar tasas sectoriales y la estructura interna de la masa de trabajadores sindicalizados, aún cuando no se ignora la importancia del análisis de la recomposición social ocurrida durante el período bajo estudio. Previamente se formulan algunos comentarios sobre el valor interpretativo de la medida y aspectos metodológicos vinculados con su construcción.

El objetivo de aclarar aspectos cuantitativos del diagnóstico sobre la presencia del sindicalismo en la estructura social y económica, se considera una tarea útil en sí misma que no requiere asumir previamente una postura teórica sobre este tipo de instituciones.

Alejandro F. Lamadrid es investigador del CEDEL.

Alvaro Orsatti es consultor del CIOSL-ORT

Algunos autores han comenzado a actualizar, parcialmente, el debate sobre tasa de sindicalización, particularmente desde que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), en 1984 y a partir de sus registros, ha vuelto a divulgar información sobre trabajadores sindicalizados.

Este artículo se basa en tales datos y otros inéditos, elaborados en el marco del Proyecto Fortalecimiento de la Gestión para la Promoción del Empleo y la Regulación del Desempleo y Trabajo Precario del MTSS. Apunta a construir un diagnóstico que, tomando en cuenta otras fuentes y conclusiones acumuladas en diversos trabajos, ofrezca una versión sobre la dinámica de la tasa de sindicalización entre los años '60 y '80.

Interesa a los autores aclarar que algunos comentarios efectuados respecto de la sub o sobreestimación en que podrían haber caído las organizaciones sindicales en la evolución sobre tamaño del colectivo representado, simplemente constata un hecho sociológico que, por otra parte, estaría generalizado cubriendo a otros sectores de la sociedad.<sup>2</sup> En consecuencia, deben ser interpretados en el marco de la competencia política que se da recurrentemente entre distintos grupos de interés.

## I. Valor interpretativo de la medida y problemas metodológicos para su construcción

Aun cuando la tasa de sindicalización es una medida clásica que debe considerarse, la base de cualquier reflexión con contenido empírico sobre el alcance de la organización sindical, está sujeta a una variedad de prevenciones.

Para ejemplificar esta actitud, conviene citar a la OIT,<sup>3</sup> que ha enumerado algunos aspectos del propio concepto que limitarían su capacidad de reflejar el impacto del sindicalismo en la sociedad y en la economía:

1. "El apoyo que presten los trabajadores al sindicato no depende tanto de su afiliación como de la actitud que adopten en situaciones conflictivas. Un ejemplo notorio son las huelgas masivas en apoyo de demandas salariales o en protesta por la política económica del gobierno."

2. "La participación efectiva que tengan las organizaciones en diversos organismos estatales, en la elaboración

del plan económico y social y en la adopción de medidas importantes en este campo, refleja mejor su gravitación en la vida de un país que la tasa de afiliados."

3. "El proceso de sindicalización tiende a concentrarse en ciertas industrias clave y en el servicio público, lo cual significa que en algunos sectores los sindicatos ejercen realmente mayor influencia de lo que podría inferirse del porcentaje global."

En otro orden, y con referencia a los países subdesarrollados, la OIT ha concluido en que "la tarea de evaluar cuantitativamente el movimiento sindical no es sólo materialmente difícil sino que requiere una actitud crítica y suma cautela en la utilización o interpretación de las cifras. Por diversos motivos, el resultado no puede ser sino aproximativo e indicar grandes tendencias". Al respecto señala que: 1) "En la mayoría de los países, los sindicatos carecen de registros exactos, ya que una gran parte de sus afiliados suelen vivir en zonas apartadas o no tienen un empleo permanente, como ocurre con la mano de obra migrante y estacional." 2) "Con suma frecuencia, los sindicatos no dan a conocer el número de afiliados, exagerándolo, a fin de adquirir influencia o ser reconocidos o, en algunos casos, subestimándolo, a fin de pagar cotizaciones más bajas a la central nacional." 3) "Los cambios en la sindicalización pueden ser a veces muy rápidos, en alza o baja, debido, por ejemplo, a una determinada situación política o a los efectos de una nueva legislación, y los datos disponibles no están actualizados para tomar en cuenta esta evolución." 4) "Los datos disponibles son generalmente parciales, no han sido actualizados, provienen de fuentes diversas y carecen de una metodología común, lo que dificulta o hace imposible las comparaciones. En particular, no es uniforme el criterio en cuanto al tipo de sindicalistas censados, que pueden ser miembros inscriptos o miembros cotizantes, y no hay unidad de concepto en lo que se refiere al tipo de organización computada."<sup>4</sup>

En la misma línea de razonamiento sobre las dificultades de interpretación que tiene la medida, habría que agregar dos elementos que, por definición, distorsionan los resultados: la existencia de afiliación obligatoria o cuasi-obligatoria<sup>5</sup> y la de pisos mínimos en el número de trabajadores por establecimiento, para los cuales se permite o se facilita la acción sindical en la empresa.

Otro enfoque sobre esta medida es el que enfatiza los aspectos metodológicos de su construcción. La tasa de sindicalización suele calcularse en dos versiones: los trabajadores sindi-

<sup>4</sup> Esta heterogeneidad de versiones para América Latina, puede ser demostrada con un ejemplo. Frente a las medidas que ha calculado la propia OIT, las cuales aunque no exentas de dificultades aparecen como las más confiables, una fuente de origen sindical es paradigmática de los errores que pueden cometerse en este campo. El Centro de Estudios de la Realidad Latinoamericana (CEREL, 1983) llegó a una tasa regional implícita para alrededor de 1980 del 54%. En seis países la tasa de sindicalización varía entre 50% y 90%, y aun en otros cinco alcanza el 25-40%. Frente a estos niveles, las estimaciones de la OIT promedian un 20% para el total de América Latina, y no superan el 40% en los países donde el sindicalismo está más desarrollado.

<sup>5</sup> Por ejemplo, la tradición anglosajona del *union shop*, donde todos los puestos de trabajo están reservados a personas sindicalizadas, y sus variantes.

calizados como proporción de la población económicamente activa total, o directamente en relación con los asalariados. Esta segunda alternativa apunta a que, en la experiencia de los países industrializados, se pueda obtener una medida más ajustada, ya que prácticamente la totalidad de los trabajadores sindicalizados está en relación de dependencia. En rigor, ambas alternativas así definidas presentan problemas de comparabilidad.

La primera incluye a los desocupados abiertos (es decir, aquella parte de la población activa que se encuentra buscando trabajo), con lo que sería necesario suponer que este fenómeno es de carácter friccional, en el sentido que el pequeño componente de fuerza de trabajo que involucra no tendrá mayores dificultades para obtener ocupación y, por ello, es tan sindicalizable como el resto. Sin embargo, en la práctica tanto en los países industrializados en años recientes como en los subdesarrollados, tiende a consolidarse una desocupación de gran magnitud: tasas de desempleo relativamente estables superiores al 5%, que en la experiencia cercana llegan hasta alrededor del 15%. Esto constituye un elemento que modifica necesariamente el significado original de la medida sobre densidad sindical, obligando a reinterpretarla. En primera instancia, la tasa de sindicalización quedaría entonces subestimada, respecto de los "verdaderos" sindicalizables.<sup>6</sup> Esta prevención se mantiene para la segunda medida ya que, frecuentemente, la información sobre asalariados incluye a los desocupados cesantes que declararon haber sido trabajadores en relación de dependencia en su puesto anterior.

138

Un segundo factor, que juega hacia la subestimación, es el hecho de que algunas categorías de trabajadores no están autorizadas a sindicalizarse, por lo que su inclusión en el denominador introduce nuevas distorsiones: por ejemplo, una parte de los trabajadores del sector público, en algunos países, y más frecuentemente los miembros de las fuerzas armadas y de seguridad.

Un tercer problema de comparabilidad que provoca sobreestimación se presenta en la propia estadística de trabajadores sindicalizados, en la medida que éstos incluyen también a ex asalariados que ahora son pasivos, aunque mantienen su pertenencia a la organización sindical con la que se vincularon durante su ciclo laboral.

Finalmente, es de destacar que cuando la medida se refiere estrictamente a los ocupados asalariados, otro elemento perjudica su calidad: en los países subdesarrollados, las centrales sindicales están integradas por un número significativo de asociaciones o sindicatos de trabajadores informales no asalariados, debido a una necesidad objetiva de la tarea de organización y

<sup>6</sup> Nótese que si se considera a los desocupados estructurales como legítimos integrantes de la población sindicalizable, el tipo de argumentación puede llevar también a incorporar los desempleados ocultos entre los inactivos, una categoría de análisis frecuentemente utilizada para señalar aquella parte de la población que quiere buscar trabajo pero se encuentra desalentada. En este caso la medida tradicional estaría sobreestimada.

representación de los trabajadores desprotegidos, derivada de la importancia alcanzada por la economía informal en la estructura productiva y de la menor diferenciación social que se observa entre los trabajadores típicamente informales y los asalariados que, en una alta proporción, tienen relaciones laborales tipificables como precarias.<sup>7</sup>

Algunos investigadores, en la búsqueda de una mayor precisión, han caído en la tentación de construir el denominador con información sobre personas ocupadas en la economía formal, por ejemplo tal como surge de encuestas a establecimientos o censos industriales que no cubren exhaustivamente las microempresas, llevando nuevamente a la sobreestimación. Un caso particular es el que se presenta cuando el elemento de referencia se basa en estimaciones sobre puestos, con lo que se incurre en subestimación al no tenerse en cuenta el doble empleo o la deformación que puede tener el dato si se lo ha calculado con coeficientes técnicos envejecidos.

En consecuencia, se concluye que la "mejor" medida de sindicalización es aquella que logra depurar el numerador o denominador de factores distorsionantes de acuerdo con la enumeración recién presentada. Alternativamente, aparecería como conveniente plantear los diversos tipos de desagregaciones que atiendan a los distintos componentes de la masa sindicalizada. Además, se revalorizaría el indicador que compara a los trabajadores sindicalizados con el total de ocupados, ya que así se alude a un conjunto más amplio de trabajadores potencialmente sindicalizables por un "nuevo" sindicalismo.<sup>8</sup>

139

## II. Resultados de algunos análisis previos

<sup>7</sup> Orsatti, A. (1991).

Desde el clásico estudio de Torre<sup>9</sup> sobre la tasa de sindicalización en 1964, no ha habido un verdadero debate en torno de los aspectos cuantitativos del diagnóstico sobre la presencia sindical en Argentina. Ello se habría debido, básicamente, a la escasa y parcial difusión de estadísticas —éditas o inéditas—, tal vez el aspecto simbólico de una política tendiente a reducir la presencia sindical en la sociedad argentina.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Una posibilidad consiste en excluir del numerador la parte de los sindicalizados que son no asalariados o pasivos, para mantener la "pureza" de la medida original. Un distinto antecedente en dirección al ajuste del problema vinculado con los jubilados se encuentra en Dieguez y Petrecolla (1974), quienes modificaron el denominador de la medida sobre distribución funcional del ingreso en Argentina, para incorporar el total de jubilados y así reflejar el componente de la masa global de ingresos asalariados que proviene de aportes jubilatorios. Otro campo interesante de experimentación en el interior de la medida de densidad sindical es la desagregación entre tasas específicas del empleo público y privado, por un lado, y dentro del segundo entre agropecuario y no agropecuario.

<sup>9</sup> Torre, J. C. (1972).

Como se ha señalado, la reanudación de los procesos electorales y la normalización de la CGT en los años

<sup>10</sup> Cfr. Alemann, J. (1986), quien confirma que "el Proceso de Reconstrucción Nacional se había encargado de desmontar el poder sindical", respecto de lo cual menciona una serie de formas en que ello se habría conseguido.

1983-86, en el marco del retorno a la democracia, favorecía una explicitación de las cifras de que disponía el sector público,<sup>11</sup> lo que, a su vez, estimuló la realización de algunos estudios sobre el tema.

Los estudios efectuados en los últimos años no han llegado a conclusiones terminantes o definitivas. El primero de los autores que en los años '80 ha participado en esta línea de reflexiones, Abós, sugirió que la tasa de sindicalización en 1984 estaría entre el 41% y el 48%, ante hipótesis de que los trabajadores sindicalizados llegaban a 3 o 3,5 millones. Destacaba que esta proporción era claramente superior a la encontrada por J. C. Torre para 1964 (30-35%), pero seguramente era inferior a la tasa alcanzada entre 1973-76.<sup>12</sup> Abós prevenía sobre el hecho de que no existen datos fiables de tipo global sobre los que apoyarse para hacer esta última afirmación, pero mostraba estadísticas parciales que iban en esa dirección: entre 1973 y 1984, para 49 sindicatos representativos, el número de afiliados había descendido un promedio del 5,2%. Esta magnitud provenía de una caída muy superior en los sindicalizados de la industria, y un aumento también considerable —aunque menor— de los trabajadores sindicalizados en servicios (22,5% y 17,3% respectivamente).

<sup>11</sup> Las estadísticas de recolección relativamente permanentes sobre las entidades sindicales en la Argentina, al provenir de información brindada por las propias organizaciones sindicales, resultan notoriamente deficientes respecto de aquellas referidas a indicadores socioeconómicos obtenidos de censos o encuestas oficiales. Sin embargo, comparadas con las que se conocen de otros países resultan de un grado de universalidad y de detalle muy importantes: incluyen todos los sindicatos con personería gremial y aun aquellos que no la poseen pero la han solicitado, por lo cual, dada la importancia de esta personería en el sistema de relaciones laborales argentino, puede concluirse que incluye la totalidad de las efectivamente operantes en la estructura sindical. Por otra parte, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social posee una base de datos con una importante masa de información procesada, que incluye hasta el texto del ámbito, agrupe ocupacional, jurisdicción, competencia, etc. Cfr. Lamadrid, (1990).

<sup>12</sup> Abós, A. (1985). Su estimación surgía de tomar como base la versión oficial del Ministerio de Trabajo sobre el número de sindicalizados que participarían en 1984 en los comicios regidos por la Ley 23.041, que llegaba a 2,5 millones, a los que agregaba entre 500.000 y 1 millón más de trabajadores sindicalizados que quedaban fuera de dicha norma. Su población de referencia era 7,2 millones de trabajadores en relación de dependencia. En realidad, el autor ya había estimado en esa magnitud la masa de afiliados de 1974/75 (Abós, 1983), que implicaba una tasa del 50%, al considerar que el total de asalariados era de 7 millones.

<sup>13</sup> Roudil, H. (1987).

<sup>14</sup> Iñigo Carrera, N. y Podestá, J. (1985). Las fuentes periódicas son *La Razón* (30.12.84) y *Clarín* (30.6.85).

A igual conclusión llega Roudil quien, basándose en las cifras de Abós y en otras complementarias, encontró que sobre 46 sindicatos, 21 mostraban descensos en el número de afiliados, 5 permanecían invariables y otros 24 mostraban un incremento.<sup>13</sup> Los gremios que reducían su número incluían a los trabajadores rurales, metalúrgicos, mecánicos y de la construcción y, entre los que lo aumentaban, figuraban trabajadores del Estado, Comercio, Sanidad y algunos industriales, como lecheros y calzado.

Iñigo Carrera y Podestá comentan algunos datos publicados a nivel periodístico en los cuales, los cotizantes declarados por los sindicatos llegaban a 3,4 millones, de donde estimaban una tasa de sindicalización del 47,5% de los asalariados.<sup>14</sup> Agregaban, sin mención de fuentes, que en 1975 la ta-

sa era del 50%, por lo cual concluían que “ha habido un desalojo del proletariado del territorio que ocupaba a comienzos de la década del '70”; en comparación con su estimación para 1964 (32%), aceptaban que el aumento era considerable, pero el rasgo más destacado por los autores es de tipo estructural: “La mayor parte de los asalariados está fuera de la organización sindical: más de la mitad de los asalariados no tienen legitimados sus intereses económicos, en tanto ciudadanos, a través de aquella”.

Otra versión pesimista sobre la evolución de la sindicalización es presentada por Nun quien, sin mencionar estadísticas, estima en 1 millón el número de trabajadores que dejaron de estar sindicalizados entre 1976 y 1985.<sup>15</sup>

Godio y Palomino, al utilizar una de las versiones disponibles sobre afiliación sindical, llegan a la mayor tasa de sindicalización estimada en estos estudios (56%).<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Nun, J., (1988)

El trabajo que presenta más información original es el del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), con base en declaraciones sindicales al propio Ministerio y padrones electorales del período 1979-86.<sup>17</sup> En un análisis introductorio incluyó una estimación de tres tasas de sindicalización que iban de 39,6% a 50,5% según la alternativa utilizada para el numerador de la medida y el período de referencia, ya que la población de referencia se mantuvo constante.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Godio, J. y Palomino, H., (1987). La fuente es el Ministerio de Trabajo (1986) y los datos son atribuidos al año 1984 en un cuadro y a 1984/86 en otro. En el Anexo se agrega el detalle por entidad gremial afiliada a la CGT, proveniente del informe del Ministerio de Trabajo presentado a la OIT en oportunidad de la normalización de la central en aquel año, por lo que se deduce que ésta es la cita precisa. Esta información del MTSS también apareció en otros medios, por ejemplo, *Clarín*, 8.9.86.

<sup>17</sup> MTSS, (1987). Las declaraciones corresponden a 1979 y a 1982/83, con posteriores actualizaciones hasta 1986. Los padrones se refieren a 1983/1986.

<sup>18</sup> El número de asalariados utilizado que proviene del Censo de Población de 1980, aunque en una versión reducida es de 6.650.000, ya que se excluyen 470.000 asalariados para los que no se pudo determinar el sector de actividad.

Con posterioridad, Feldman reestimó una de estas medidas, con lo que la tasa de sindicalización descendió a 45,8%.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Feldman, S., (1989). Feldman fue el promotor, desde la Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo del MTSS, de la publicación oficial mencionada. Su versión elevó el número de entidades con información, depuró los datos de los errores y duplicaciones que alcanzaron a identificarse y excluyó a los pasivos para cuatro entidades respecto de las cuales obtuvo información. Si bien no se aclara en qué sectores se efectúan los ajustes, del cotejo entre la versión del MTSS y la propia sobre tasa de sindicalización, dado que el denominador de la medida es el mismo, se deduce que el principal impacto fue en el Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones, donde la imposible tasa original de 119,6%, se reduce en 22%, y en menor medida en la industria, en la que el descenso es del 12%, contra una caída del 5-6% en el resto de los sectores.

Finalmente, Díaz ha presentado, sobre la base de elaboraciones surgidas del proyecto del MTSS mencionado en la introducción, estimaciones para 1980, 1985 y 1990 que derivan en tasas de sindicalización, pero calculadas directamente sobre la pobla-

ción activa total y sobre la población total.<sup>20</sup> El *cuadro 1* resume las tasas comparables propuestas por los diferentes autores citados.

### III. Nuevas estimaciones para los años '60 a '80

#### 1. Evaluación de las fuentes disponibles

Dada la variedad de fuentes estadísticas disponibles, se requiere una discusión previa sobre la calidad relativa esperada como resultado de la cobertura teórica de cada una y del comportamiento del sindicalismo en la circunstancia de su elaboración.

Desde el punto de vista del *grado de cobertura explícito de las fuentes*, pueden colocarse en primer lugar las declaraciones sindicales al MTSS, ya que incluyen tanto a las organizaciones con una simple inscripción, como a aquellas que han obtenido reconocimiento de personería; en segundo término, estarían las cuantificaciones vinculadas con los congresos de la CGT, en cuanto en ellos no figuran las entidades independientes; finalmente, los registros surgidos de padrones electorales excluyen, en comparación con los anteriores, a los trabajadores sindicalizados que no tienen actualizada su cuota sindical.

Desde una perspectiva sociológica que incorpore el impacto de la *actitud sindical en la estimación* del número de sindicalizados, puede retomarse uno de los puntos mencionados por la OIT (ver sección I): por una parte, en el caso de los congresos, se observan dos motivaciones contradictorias: una hacia la sobreestimación, debido a que el número de delegados que cada organización adherida envía al congreso es proporcional al número de afiliados, y otra hacia la subestimación, derivada de la relación entre cantidad de afiliados y monto de la cuota sindical a la CGT o la confederación respectiva. En el primer caso, se supone que los sindicatos prefieren comprometerse a pagar más de lo debido si ello les da una mayor representatividad en la central. La tendencia hacia la sobreestimación se observaría igualmente en el caso de declaraciones realizadas ante reuniones del Comité Central Confederal de la CGT. Por otra parte, en el caso de los procesos electorales sindicales, es posible suponer que la mayor injerencia estatal mediante vedadores, modera la eventual intención de abultar el tamaño de la masa afiliada. Un elemento

<sup>20</sup> Díaz, R.A. (1990). Las tasas son, para los años ya mencionados, 32,4%, 30,9% y 30,7%, con referencia a la PEA, y 11,7%, 10,0% y 11,5%, en relación con la población total. La base de estos cálculos, son las declaraciones al MTSS en 1979 y 1982/86, y nuevas estimaciones obtenidas en marzo de 1990. Sobre estas dos últimas se efectuaron ajustes.

adicional es la existencia de un verdadero proceso de competencia electoral, en donde es de esperar que se verifique un control interno, ocurriendo lo contrario cuando se presenta una única lista.

En consecuencia, considerando ambas variables —grado de cobertura explícita y predisposición motivacional hacia la exactitud de la información, existe la posibilidad de que, en cuanto al tamaño global de la afiliación, la alternativa del registro obtenido en oportunidad de los congresos sindicales supere o, al menos, se acerque a las declaraciones al MTSS. Por el contrario, la versión del padrón electoral tiende a convertirse en una medida “de mínima” o de base.

Conviene hacer notar que en todos estos casos se trata de declaraciones de las organizaciones sindicales, sin un control interno por parte de las autoridades oficiales. Sin embargo, existen otras dos alternativas de medición que se diferencian de las mencionadas en cuanto recurren a expresiones individuales de los propios trabajadores, o se fundamentan en declaraciones de los empleadores: las encuestas a hogares por muestra, que pueden llevar a resultados de una relativa mayor confiabilidad en la medida en que se las efectúa directamente a los trabajadores sindicalizables; también podría obtenerse información sobre sindicalización en la empresa por ser la fuente de retención de cuota sindical.<sup>21</sup>

Pueden considerarse también otros elementos que influyen en los resultados obtenidos por una u otra alternativa de declaración por parte de organizaciones sindicales: la actitud global del gobierno hacia la organización sindical; el grado de control externo de la información, desde el MTSS o por parte de los interventores de los gremios, lo que influye en los congresos y en las declaraciones al MTSS; la vinculación de la encuesta sobre número de afiliados a otra variable sobre la que se tengan mayores resistencias a responder, por ejemplo los ingresos del sindicato.

Ejemplificando con situaciones que efectivamente se dan en la práctica, puede establecerse un ranking en cuanto al grado de confiabilidad de la información; en orden ascendente:

1. Declaraciones públicas de la central sindical o eventualmente de un gobierno *pro labour*, que pueden implicar una estimación global dirigida a resaltar el tamaño alcanzado por el sindicalismo: esta situación se presenta actualmente (1989), en cuanto a la declaración que mantiene la CGT ante la central sindical internacional a la que está afiliada, la CIOSL, según la cual

<sup>21</sup> Sobre esta segunda variante no se conocen antecedentes. Respecto de las encuestas, pueden mencionarse cuatro: una encuesta privada efectuada por la revista *Somos* en 1984 (ver infra) y tres encuestas oficiales a cargo del INDEC en colaboración con el MTSS, poco exploradas aún: Encuesta sobre Beneficios Sociales (GBA, en mayo de 1985), Encuesta sobre Pobreza (en cinco ciudades, incluyendo el Conurbano Bonaerense en 1988) y Encuesta sobre Precariedad Laboral (sobre quince ciudades, en mayo de 1990).

representa a seis millones de trabajadores. También Doyon (1975) señala que en 1950 la CGT exageraba el tamaño de la sindicalización, al estimarla en 5 millones, cuando según el propio congreso de la CGT se llegaba a algo más de dos millones.<sup>22</sup>

2. Declaración ante un censo que también interroga sobre el volumen de los ingresos obtenidos por la organización: este caso se habría verificado en 1965, cuando el Censo de Asociaciones Profesionales enfatizó el requerimiento sobre los ingresos económicos de los sindicatos, ante los cuales el número de afiliados debía guardar correspondencia.<sup>23</sup> La inclinación hacia la subestimación se ve agravada por el marco del gobierno radical, en general francamente antisindical.

3. Declaración ante un congreso de la CGT. Este caso ya ha sido discutido. Los resultados dependen también del grado de control de las autoridades estatales. Torre apoya la hipótesis de sobreestimación para el congreso de 1963 y de mayor confiabilidad en años posteriores (1966-1970). Para los años '50 Doyon señala que habría habido subestimación en los congresos de 1950 a 1954, y mejores estimaciones en las reuniones del Comité Central Confederal.

4. Declaración ante el MTSS para un registro específico sobre afiliados. Nuevamente puede influir el hecho de que haya un control externo bajo la forma de intervenciones desde el sector público, lo que sucedió efectivamente durante el período de gobierno autoritario de 1976-83, con el agravante de que también hubo una clara tendencia a actitudes antisindicales. Este aspecto también ha sido tratado por Abós cuando diferencia conceptualmente las organizaciones en las que pudo mantenerse la estructura sindical de las que resultaron desmanteladas. Su análisis incorpora dos posibilidades amortiguadoras de la desafiliación, aun en sindicatos intervenidos: conducciones clandestinas que siguieron siendo avaladas por las bases mediante su permanencia en la organización y situaciones en las que los propios interventores militares permitieron la acción de antiguos dirigentes en carácter de asesores.

5 y 6. Padrón de elecciones con lista única y con más de una lista. Estas dos últimas situaciones se han dado simultáneamente a lo largo de los períodos en que hubo efectivamente elecciones, por ejemplo desde 1983 en adelante. Por lo tanto, el efecto global depende de la proporción en que se da cada situación.

144

<sup>22</sup> Un caso reciente referido al Brasil presenta características aun más marcadas. La CGT de ese país, al pedir la afiliación a la CIOSL en 1990, señaló que representaba a 12 millones de trabajadores, cifra que en posteriores revisiones se redujo a sólo 2 (mencionado en Informe de la reunión del Comité Ejecutivo en Tokyo, diciembre 1990).

<sup>23</sup> Este aspecto fue señalado por Torre, *op. cit.*

## 2. Medidas directas

Una evaluación sobre las tasas de sindicalización entre los años '60 y '80 necesita considerar simultáneamente todas las fuentes disponibles,

ante las dificultades de interpretación que se han mencionado. El cuadro 2 agrupa datos para el período 1963-89, cuando se refieren a un total cercano al universo de sindicatos existentes en cada período.<sup>24</sup> Las fuentes son cuatro: Censo de Asociaciones Profesionales de 1965, con información para 1964; declaraciones al MTSS, recopiladas en 1979, 1982-1986 y 1989; congresos de la CGT de 1963, 1974 y 1986; y padrones de 1983-86. La variante (b) de la información sobre declaraciones al MTSS en 1982/86 proviene de la revisión efectuada por Feldman, cuyo resultado global es un descenso del 3% en el número total de afiliados. No se ha incorporado otro conjunto de datos proveniente de los congresos entre 1966 y 1972, recopilados en DIL, debido a que es incompleto.<sup>25</sup>

El elemento más llamativo que surge es la existencia de grandes brechas en el tamaño absoluto de la sindicalización entre años cercanos. En particular, la diferencia es de alrededor del 30% entre dos alternativas, en 1963/64 y en 1982/86.<sup>26</sup> Asimismo, en las medidas basadas en declaraciones al Ministerio existen subestimaciones derivadas exclusivamente de que falta información sobre una parte de las organizaciones registradas, si bien es esperable que el volumen de afiliación que les corresponde sea poco significativo.<sup>27</sup>

Una lectura directa de estos datos llevaría a concluir en los siguientes puntos:

1. Un crecimiento de los trabajadores sindicalizados del 5% anual entre 1964/74, si se consideran comparables los datos de las fuentes censo y congreso, o del 1,6% si sólo se utiliza esta segunda alternativa.
2. Un incremento de 2,5% anual en la segunda parte de los años '70.
3. Un mantenimiento del nivel

<sup>24</sup> Una decisión inicial que se tomó para redactar este artículo fue la no consideración de series estadísticas anuales que se han publicado esporádicamente desde el INDEC u otras áreas del sistema estadístico nacional, o que circulan inéditas, que se basan en datos obtenidos de los registros oficiales, y que habitualmente sólo se refieren a un conjunto seleccionado de organizaciones (p.e. INDEC, *Anuario Estadístico 1979-80*, pp. 195-196). En una rápida revisión, además del problema derivado de la no cobertura del universo, se observan grandes fluctuaciones en breves lapsos—por ejemplo, la duplicación del número de afiliados entre dos años—lo que debería llevar a un análisis caso por caso. En este caso, los estudios serían útiles para discutir las razones de declaraciones tan inestables, asumiendo que el principal motivo no puede ser una variabilidad tan marcada en el número de los puestos laborales. Por otra parte como señalan Abós y Roudil, durante el período bajo análisis hubo resoluciones administrativas y/o judiciales, que modificaron la representación de ciertas categorías laborales, lo que debe ser incorporado en detalle en análisis de tipo sectorial.

<sup>25</sup> DIL (1972). La serie está construida especialmente con el objeto de analizar la estructura por nucleamiento sindical, y "sólo toma en cuenta las organizaciones madres, generalmente adheridas a la CGT, de mayor volumen numérico y de más definida actuación en los agrupamientos", aunque ha sido citada, por otros autores, para referirse al universo. La diferencia con éste, en 1963, es 14% menor. Asimismo los datos parecen muy bajos en las observaciones para los tres últimos períodos. Los datos son: 1957: 2.221.400; 1960: 2.535.614; 1963: 2.174.000; 1966: 1.826.750; 1969/71: 1.839.160 y 1972: 1.943.230.

<sup>26</sup> Si bien no se ha incluido en este balance por su manifiesta sobreestimación, conviene recordar la versión ya mencionada de la CGT ante la CIOSL. Aun mayor es la medida presentada por el CEREL, que alcanza a 7,2 millones. Por lo tanto, el abanico de estimaciones que han sido planteadas públicamente tiene extremos que distan hasta 130% y 170%.

<sup>27</sup> El porcentaje de organizaciones sin información sobre afiliados es del 9% en las declaraciones de 1979, y sube al 14 y al 21% en las medidas para 1982/86 (declaraciones y padrones, respectivamente). La revisión de Feldman también reduce a 14% el margen indeterminado de las declaraciones en este período. La medida para 1989 tiene el menor margen de indeterminación, 6%.

absoluto de sindicalización en el primer quinquenio de los años '80, si se excluye la versión según padrones electorales.

4. Un nuevo ascenso del 4,5% anual en el número de trabajadores protegidos sindicalmente en la segunda parte de la última década (suponiendo que el primer dato promedia la situación de 1984).

5. En evaluaciones de mediano plazo, el empleo sindicalizado habría crecido entre 2,1% y 3,5% anual en veinticinco años, 2,6% entre 1974 y 1986, según los datos homogéneos de congresos, o 4% entre 1964 y 1979, si no se considera la información para 1974.

La conclusión global queda, entonces, fuertemente dependiente de las medidas seleccionadas, pero de todas maneras se deduciría una tendencia al aumento de los trabajadores sindicalizados, a veces muy por encima de la evolución de la ocupación, con excepción del subperíodo del cambio político de los años '80 en que se habría tendido al estancamiento.

El cuadro 3 utiliza este conjunto de datos para calcular tasas de sindicalización comparables en el tiempo, en una doble versión: la población ocupada total y la asalariada. Las tasas que se derivan fluctúan entre el 20% y el 36% en la comparación más amplia y entre el 28% y el 51% en la más ajustada. La tendencia depende de que en la estimación para comienzos de los años '60 se utilice la información según censo o congreso, ya que existen alrededor de 10 puntos porcentuales de diferencia. En el resto, las tasas fluctúan entre valores que promedian 30% y 41% según que la referencia sea la población ocupada total o asalariada.

### 3. Nuevas hipótesis

Los resultados a que se llegó en el punto anterior resultan insatisfactorios, ante la cantidad de prevenciones metodológicas que se han formulado. A los problemas de cobertura, sub o sobreestimación para datos puntuales, se agrega la distorsión introducida en el análisis dinámico que combina diversas fuentes.

Comenzando con la información para 1964, parece evidente una, tal vez importante, subestimación. Por un lado, diez años antes la cantidad de afiliados era de 2.5 millones según la estimación de Doyon sobre datos del congreso de 1954, por lo cual aparece como muy grande un descenso del 30%, aun considerando la impor-

tante caída del empleo por la crisis 1962-63. Por otro, el congreso de normalización de la CGT, en 1963, también registra aproximadamente 2.5 millones de afiliados.<sup>28</sup> En su evaluación,

<sup>28</sup> F. Zapata (1986), presenta una versión para Argentina, tomada de la OEA, según la cual la población sindicalizada era de 2.532.000. El autor considera que el año de referencia es 1964, uno antes del de la publicación, pero bien puede tratarse de un dato anterior.

Torre señala esta distorsión, aunque enfatiza la presunta sobrevaluación surgida del congreso, en la comparación con el censo. Sin embargo, su cotejo con los padrones de 1966, que tendrían, en su opinión, una calidad superior por haber sido controlados por funcionarios, le afirma la hipótesis de subestimación para el censo.<sup>29</sup>

Con respecto a la brecha observada entre los datos según declaraciones al MTSS y los padrones del proceso electoral 1983-86, Díaz ha presentado un análisis de consistencia, comparando los pares de datos de 969 entidades para las que existía información, encontrándose una diferencia del 7% en favor de las declaraciones.<sup>30</sup> Esta magnitud aparece como muy aceptable.

Otra evaluación que es posible efectuar se refiere al gran crecimiento en el número de afiliados, según declaraciones al MTSS, entre 1982-86 y 1989. En este caso, en el trabajo de Díaz se utilizaron datos adicionales surgidos de los registros administrativos sobre las obras sociales entre 1986 y 1989,<sup>31</sup> en base a los cuales se encuentra un descenso del 4% en los titulares de obras sociales, de 4.661.000 a 4.484.000, lo que aparece como abiertamente contradictorio con la evolución de los afiliados, que se incrementó un 25%.

Adicionalmente, un tema destacable que tiende a confirmar el aumento en el número de afiliados es el incremento en el número de entidades sindicales, ya que en diez años se eleva en casi 40% (de 1.180, en 1979 a 1.628, en 1989). En este último año la proporción de entidades que aún tenían simple inscripción y no habían obtenido la resolución en favor del pedido de personería era el 23% (368), con el 4% (183.000) de los afiliados totales. Esta evolución, que respondería a tendencias efectivamente presentes hacia la desconcentración organizativa, fue estimulada por los gobiernos en algunos períodos, especialmente el de 1976-83.<sup>32</sup>

La última referencia externa que puede incorporarse es directamente la del empleo sindicalizable, tal como se expresa en estadísticas sobre ocupación asalariada. En una versión "de mínima", columna 1 del

<sup>29</sup> En un análisis para los sindicatos de madera, papel, imprenta, cuero y caucho, Torre encuentra diferencias en favor de los padrones de 1966 de entre 100% y 440%. Por el contrario, en la comparación entre los datos para 1963 y los de padrones para el congreso de la CGT de 1970, señala la sensible disminución de los cotizantes declarados, debido posiblemente a que en la segunda de las fechas el congreso fue realizado después de una intervención del MTSS y los padrones fueron controlados y expurgados por funcionarios. En particular, destaca que el número de afiliados declarados por la Unión Obrera Metalúrgica se reduce en 93.000 entre 1963 y 1970, mientras que los ocupados en la industria metalúrgica habrían crecido en 67.000, según el Banco Central. De todas maneras, se requiere evaluar la información del DIL, ya que sugeriría un real descenso de afiliados entre los congresos de 1963 y 1966.

<sup>30</sup> Se excluyeron 142 entidades, con 537.000, afiliados del total de declaraciones y 10 entidades, con 4.100 afiliados, de los padrones. Como resultado se encontró una magnitud de 2.822.000 y 2.626.000 afiliados, respectivamente.

<sup>31</sup> Se consideraron los titulares de obras sociales en actividades asalariadas, es decir excluyendo los beneficiarios del PAMI y de obras sociales de personal de dirección y empresas.

<sup>32</sup> Al respecto, J. Alemann, *op. cit.*, reconoció que en ese período se produjo una "atomización de los sindicatos por triplicación de su número, como consecuencia de una legislación que favorecía la formación de los sindicatos chicos".

cuadro 4<sup>33</sup> se encuentra que habría habido una casi total estabilidad en el empleo entre 1974 y 1983, y un rápido avance posterior de 10% hasta 1989.

En consecuencia, estas medidas encontrarían fundamento al comportamiento poco dinámico de la sindicalización a lo largo de la década 1974-83, y al crecimiento bastante acelerado ocurrido con posterioridad.

El resultado para el último subperíodo es muy diferente al deducido de la estadística sobre obras sociales. La única forma de compatibilizarlo es incorporar el impacto del empleo precario o no registrado, un factor que ha tenido una presencia creciente en el mercado de trabajo. Concretamente, los estudios específicos sobre este tema han encontrado que la mayor parte o, según el período, la totalidad del crecimiento del empleo asalariado en el GBA es aquella que no tiene cobertura jubilatoria, en el sentido de que en declaraciones ante encuestas a hogares oficiales los trabajadores asalariados señalan la inexistencia de aportes.<sup>34</sup> En el mismo cuadro 4, columnas 2 y 3, se desagrega este efecto para el período bajo análisis, comprobándose que desde 1983 el crecimiento del empleo asalariado está totalmente vinculado con el del empleo no registrado: en 1989 éste habría crecido 31% contra sólo 1% del registrado. Dada la vinculación que existe entre cobertura jubilatoria y de obras sociales, este fenómeno explica plenamente el descenso observado en los beneficiarios de aquel régimen, sin que ello sea incompatible con el crecimiento del empleo.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Las estadísticas que han podido calcularse se refieren a los residentes en el GBA, cuyo comportamiento no tiene por qué coincidir con el del resto del país. Para el total de ocupados, puede demostrarse que en el conjunto de otras veinte importantes áreas, el crecimiento fue muy superior en cada subperíodo, de donde se deduce que el empleo asalariado, por ser su principal componente, también debió haber crecido más rápidamente.

Crecimiento del total de ocupados (en %)

	GBA	20 ciudades
1974/80	6,6	11,0
1980/85	1,7	4,1
1985/89	8,8	17,2

Fuente: cálculos propios en base a EPH-INDEC

<sup>34</sup> Beccaria, L. y Orsatti, A. (1989).

<sup>35</sup> La reducción del 4% en el número de beneficiarios se basa entonces en un flujo entre quienes tienen relaciones laborales típicas y se retiran a la inactividad o a situaciones precarias y nuevos trabajadores cuya mayoría también se ubica en puestos sin cobertura social. Un fenómeno de menor importancia relativa, pero que va en igual dirección es el de que una parte de los jubilados con obras sociales —que no pudieron ser depurados de la medida en discusión— parece haber optado por incorporarse directamente al PAMI.

A continuación se formula una propuesta sobre la evolución de la masa de trabajadores sindicalizados en las décadas bajo estudio; como cualquier otra de las posibles, se basa en supuestos sobre la calidad relativa de las fuentes utilizadas, que pueden ser discutidas con contraargumentaciones basadas en distintas percepciones.

Para ubicar en una mayor perspectiva temporal el comentario, conviene plantear previamente algunos elementos adicionales. Estos son particularmente necesarios para resolver el problema de cuál es la tasa de sindicalización más ajustada de las alternativas disponibles en 1963/64. El cua-

dro 5 presenta datos referidos al período 1945-60, en términos del tamaño absoluto de los trabajadores sindicalizados. Los resultados ilustran sobre el acelerado proceso de sindicalización, vinculado tanto con la política oficial como con el crecimiento en el número de ocupados<sup>36</sup> durante la segunda parte de los años '40, centrado en el cambio observado en 1947-48 respecto de 1946, con una continuación posterior hasta mediados de los años '50. En este período parece haberse estabilizado un número de trabajadores sindicalizados cercano a los 2.5 millones, tal vez con un pequeño descenso luego de que la CGT fuera intervenida por el gobierno que derrocó al peronismo, y con una recuperación durante el frondizismo.

Las tasas de sindicalización que Doyon ha calculado para el período culminante de este ciclo, a partir de estos datos, son de 30.5% en 1948 y de 42.5% o 47.1% en 1954. En consecuencia las medidas utilizadas por Torre y repetidamente citadas por otros autores, aparecen como excesivamente bajas desde una perspectiva histórica que incorpore los veinte años previos a 1964: no es razonable interpretar que los cambios productivos e institucionales sucedidos entre mediados de los años '50 y '60, incluyendo la caída del peronismo y la crisis de reestructuración económica provocada por el desarrollismo, entre 1959 y 1963, puedan haber causado el descenso de 500.000 o 700.000 trabajadores sindicalizados, arrastrando la tasa a 15 puntos porcentuales menos.<sup>37</sup> Parece entonces validarse relativamente la medida surgida del censo de 1963, que lleva a encontrar una estabilidad en el número absoluto de trabajadores sindicalizados en los diez años transcurridos desde 1954, y una caída, importante pero no desmesurada, en la tasa de sindicalización (alrededor de 7 puntos porcentuales).

Con esta base, la interpretación sobre lo sucedido hasta la primera mitad de los años '70, puede aceptar la alternativa más moderada, ya señalada en la lectura directa anterior: un crecimiento de 429.000 afiliados entre 1963 y 1974, similar al de la población total (1.5% anual). Este resultado no sería contradictorio con el de un gran ascenso en la sindicalización a la salida del lanussismo ya que, aún sin una evaluación profunda, los datos parciales sobre los congresos de 1966, 1969/71 y 1972, tienden a confirmar que el punto de partida que identifica a este nuevo ciclo de ascenso, debió haber sido efectivamente bastante más bajo que 1963.<sup>38</sup> En cuanto a los quince años transcurri-

<sup>36</sup> Para tomar en cuenta sólo el sector más dinámico en lo sindical, la industria manufacturera, el empleo obrero creció 66% entre 1945 y tuvo su pico máximo en 1947. Posteriormente, el empleo tendió a mantenerse y finalmente a caer hacia el final del gobierno peronista (10% entre 1947 y 1955). Fuente: encuestas industriales de la DNEC.

<sup>37</sup> En rigor, Torre señalaba que las salvedades formuladas por él mismo respecto de los datos del censo de 1965, debían ser tenidas en cuenta para la lectura de la tasa de sindicalización. Es en los análisis dinámicos efectuados con posterioridad, por ejemplo los de Abós, Godio y Palomino y Feldman, en los que se toma críticamente la medida para derivar una conclusión sobre crecimiento de la tasa.

<sup>38</sup> Ver cifra del DIL en nota anterior. De todas maneras, nótese que, en la comparación con la dinámica del empleo asalariado, esta evolución tendría fundamento sólo en el segundo subperíodo cuando el empleo descendió 13% entre 1960-63, pero no en los dos restantes: caída del 4% en 1957-60 y suba del 30% entre 1963-70 o 15% entre 1964 y 1969, para no tomar años extremos. (Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales del Banco Central).

dos desde 1974, el saldo es de indudable crecimiento, si bien con un distinto movimiento interno, según la validación que se haga de los datos disponibles. Pueden plantearse dos alternativas: 1) con base exclusivamente en las declaraciones habría habido un crecimiento del 25% entre el promedio 1979 y 1982-86 y 1989, al interpretarse que la medida atribuida a 1982-86 refleja efectivamente la situación en ese quinquenio. 2) Recurriendo al mismo dato inicial puede afirmarse que este gran crecimiento, ahora calculado en 22%, se verificó entre los cuatro primeros años de la década y los tres últimos, en el caso de considerar que el par de datos, congresos 1986 y declaración 1989, son representativos del nuevo nivel, frente a las declaraciones de 1979 y 1982-86. Este planteo explica la aparente contradicción entre los datos del congreso de 1986 y las declaraciones de 1982/86, suponiendo que estas últimas se refieren básicamente a 1982 y las actualizaciones posteriores fueron mínimas o subestimaron el cambio posterior. En este trabajo se opta por la segunda variante, que aparece como más realista en cuanto a la velocidad del cambio que implica, al repartirlo en un mayor número de años. Los datos sobre evolución del empleo asalariado en el período apoyan en general esta posición, si bien se requiere explicar la dinámica particular del empleo precario.

Como ejercicio de construcción de una serie hipotética de trabajadores sindicalizados y tasas de sindicalización, el cuadro 6 efectúa supuestos y aplica ajustes sobre los datos para 1974, 1979, 1982-83 y 1989, y los compara con los de 1954 y 1963, con valores redondeados debido al carácter muy grueso de las conclusiones que se hacen.<sup>39</sup>

## Conclusiones

Del trabajo se derivan dos tipos de conclusiones. En cuanto al balance empírico sobre Argentina, la serie hipotética de población sindicalizada lleva a deducir una tendencia al crecimiento, en 35 años, que promedia el 1% anual. En cuanto a la evolución interna durante este período, con datos aún más inciertos, se deduciría un triple ciclo hasta 1975: crecimiento en la segunda parte de los años '50, como prolon-

<sup>39</sup> Los datos del congreso de 1974 fueron ajustados en 5%, por considerarse necesario que al menos esa proporción, en una hipótesis conservadora, es la que falta registrar dadas las características de la medida. Los datos, según declaraciones en 1979 y 1982-86, fueron reducidos en 10%, para incorporar los ajustes efectuados por Feldman y Díaz, que son sumables. Se supone que los datos para 1982-86 corresponden básicamente a 1982-83. Las declaraciones de 1989 fueron ajustadas en 15%, por aplicación del criterio recién mencionado y una hipótesis de mayor subdeclaración, equivalente al 5%. Los datos sin redondear son (en miles): 2.986 (1979), 3.023 (1982-83) y 3.561 (1989).

gación final del período de expansión anterior, descenso más que proporcional en los años '60, y un nuevo ascenso de gran intensidad en la primera mitad de los años '70. A partir de entonces, la sindicalización se habría estabilizado en aquel nivel, hasta que —en el período democrático— se llegaría al mayor volumen absoluto del período bajo análisis, aunque con una tasa que se ubicaría en los promedios históricos.

En términos de tasa de sindicalización, luego del máximo alcanzado en los '50, la proporción se mantuvo fluctuante entre 40% y 44%.<sup>40</sup>

En comparación con otras versiones de la dinámica sindical, el crecimiento entre 1964-74 podría ser considerado moderado, pero creemos que esta versión se ajusta más a la realidad, teniendo en cuenta lo sucedido en los años previos. Respecto de la estabilidad hasta 1980, los datos sobre empleo asalariado total apoyan esta idea, quedando por justificarse lo que sería un efecto nulo de la línea antisindical del gobierno vigente en ese período. Al respecto, se ha señalado la hipótesis de una actitud de repliegue social hacia las organizaciones conocidas por los trabajadores, como medida defensiva, luego de una derrota política.

Finalmente, se necesita intentar explicar la evolución reciente, que puede aparecer como exagerada aun en la versión conservadora que se ha adoptado en el ejercicio, en comparación con los datos disponibles. Por un lado, se ha encontrado un importante aumento del empleo, a diferencia de los años anteriores caracterizados por el estancamiento. En un campo más especulativo, habría que agregar tres elementos adicionales: 1) Una mayor incorporación de la población a la actividad sindical, en la hipótesis de que en períodos de crisis en el empleo y los ingresos, la organización entre trabajadores aparece más que nunca como un resguardo ante la inseguridad laboral. Parte de este fenómeno se expresa en la creación de nuevas organizaciones. 2) Un mecanismo similar entre los jubilados, ya que existen evidencias de que se han incorporado recientemente en una mayor medida que en períodos anteriores. 3) Una sobreestimación mayor que la habitual, derivada de la competencia intersindical y de la necesidad de ocultamiento de fuertes caídas mayores que en cualquier período anterior.<sup>41</sup> Por lo tanto, existirían tres factores "reales" que justificarían el reciente crecimiento de la sindicalización, y otro distorsionador del verdadero nivel alcanzado.

Un elemento complementario, de difícil evaluación, es el hecho de que buena parte del crecimiento del empleo asalariado durante este período se fundamenta en puestos precarios, por lo que se abren dos alternativas de interpretación: 1) Que los otros factores fueron aún más intensos de lo supuesto hasta aquí. 2) Que la sindicalización se dio entre los propios trabajadores precarios. En esta segunda variante, debería concluirse en que los nuevos avances en la sindicalización son de "menor calidad" que en el pasado, a lo que contribuiría el hecho ya

<sup>40</sup> En cuanto a los niveles de las tasas de sindicalización de mediados de los años '80, existe una versión basada en una fuente poco convencional, ya mencionada, que coincide en términos generales con los resultados obtenidos. Según una encuesta a las personas, realizada por Somos A y C en 1984, la proporción de sindicalizados entre los ocupados residentes en GBA llegaba al 38%. Puede agregarse también que resultados preliminares de la encuesta del MTSS-INDEC para mayo de 1990 estarían reforzando el argumento sobre la alta sindicalización final, al permitir estimar la tasa en 45%, en las principales áreas urbanas. Respecto de los datos del Congreso de 1986, podría también señalarse que no es arriesgada una hipótesis de sobreestimación similar a la efectuada para las declaraciones al MTSS, aunque de todas formas refleje un crecimiento. En comparación con el dato de 1974 incluye nuevos factores, como la incorporación de los casi 200.000 afiliados de la CTERA, la central de educadores.

<sup>41</sup> Este argumento podrá justificar entonces un sesgo hacia la sobreestimación mayor al que se presentaría normalmente.

mencionado de que una parte del incremento se explica por un mayor número de jubilados.

Como reflexión global, a pesar de las dudas sobre la situación actual, se estaría encontrando una imagen del proceso de sindicalización que mantendría, aún con importantes fluctuaciones, las características estructurales adquiridas desde la segunda parte de los años '40, superando la "valla" de gobiernos antisindicales. A diferencia de casos como el chileno, donde el ciclo político posterior a 1973 derivó en una drástica reducción de la importancia alcanzada por la sindicalización,<sup>42</sup> durante el régimen militar la sindicalización se mantuvo estable.

En relación con la capacidad de la medida para reflejar la actitud de los trabajadores hacia lo organizativo-sindical, así como de su peso en la sociedad, es indudable que se impone una reconsideración de su capacidad descriptiva. Si la OIT señalaba a comienzos de los años '80 que en los países subdesarrollados podría convenir sustituir la medida de "cotizantes" por la de "seguidores" o "simpatizantes", hoy estas prevenciones podrían formularse también respecto de los países industrializados, ante el proceso de desindicalización que se observa en ellos. La propia OIT ha señalado que en las sociedades avanzadas, se presentan varios factores que van en esta dirección: 1) El crecimiento de tipos de trabajadores difíciles de sindicalizar: migrantes, a tiempo parcial, temporeros, en pequeñas empresas. 2) Una gran indiferencia hacia el sindicalismo e, incluso, sentimientos antisindicales, entre los propios trabajadores. 3) La ausencia por parte de otros organismos, de las funciones sindicales, lo que colabora en que algunos trabajadores no perciban la ventaja de la sindicalización. 4) Las rivalidades entre sindicatos y la priorización de objetivos sociopolíticos generales, en detrimento de las actividades a nivel de empresas. 5) La persistente oposición de ciertos empleadores.<sup>43</sup>

152

<sup>42</sup> La tasa bajó del 33% al 9% en 1975/85. A partir de la restauración democrática, la sindicalización comenzó a recuperarse nuevamente hasta duplicar la tasa en comparación con 1985 (17% en 1990). Estas mediciones se han tomado de CIOSL-ORIT-ISCOS, (1991)

<sup>43</sup> También es cierto que la OIT ha relativizado en cierta medida la importancia de este proceso de desafiliación, al señalar que la expansión del sindicalismo durante el presente siglo, demuestra que a los períodos de decadencia o estancamiento siguen otros de crecimiento, con una tendencia a largo plazo hacia la expansión. En consecuencia, señala que más bien podría hablarse de períodos alternos de crecimiento y estancamiento de los sindicatos debido a fluctuaciones del mercado de trabajo, campañas pro-sindicalización, actuación global del sindicato, volumen de reivindicaciones y quejas acumuladas y actitud política de los gobiernos. Además, aunque las tendencias demográficas no contribuyan a incrementar el número total de afiliados, sí pueden provocar en el futuro una escasez de mano de obra, y con ello aumentos en el poder de negociación de los sindicatos.

Una apreciación de tipo general que podría adoptarse, es la de que la medida sobre tasa de sindicalización seguirá siendo un indicador importante, si la organización sindical se transforma en un canal de representación de distintos tipos de trabajadores, y no sólo de los contratados en condiciones típicas, asumiendo las transformaciones laborales que seguirán produciéndose, como resultado de la flexibilidad productiva y del proceso de globalización de las economías.

CUADRO 1

Estimación de las tasas de sindicalización 1964; 1979 y 1982-86  
(% de la población asalariada)

	1964	1979	1982-86
1. J. C. Torre (1972)			
a	30,8		
b	35,7		
2. MTSS (1987)			
a		49,9	
b			50,5
c			39,6
3. Godío y Palomino (1987)			56,0
4. Feldman (1989)			45,8
5. Abós (1985)			
a			41,8
b			48,0

Nota: La versión (a) de Torre compara la población sindicalizada con la ocupada remunerada estimada por el Banco Central, y la (b) ajusta la anterior con los datos del Censo Económico referidos a la industria, minería y comercio. Las versiones (a) y (b) del MTSS se refieren a las declaraciones y la (c) a los padrones.

153

CUADRO 2

Población sindicalizada según fuentes alternativas 1963-89  
(en miles)

	Censo	Declaraciones al MTSS	Congreso de la CGT	Padrones electorales
1963			2.477 (6)	
1964	1.765 (1)			
1974			2.906 (7)	
1979		3.317 (2)		
1982/86				
a		3.359 (3)		
b		3.262 (4)		
1983/86				2.630 (9)
1986			3.944 (8)	
1989		4.189 (5)		

Fuente: (1) y (6) Torre 1972; (2), (3) y (9) MTSS 1987; (4) y (7) Feldman 1989; (8) MTSS 1986; (5) Díaz 1990. El detalle acerca de las entidades con o sin información sobre cantidad de afiliados es el siguiente: (2) 1.078 entidades con información y 102 sin información; (3) 1.111 y 301; (4) 1.195 y 212; (5) 1.475 y 153; (9) 979 y 159.

CUADRO N° 3

Estimaciones de tasas de sindicalización según dos medidas alternativas 1963-89  
(En %)

	1963/64	1974	1979	1982-86	1989
1. Total ocupados					
1. Censo 1965 (1964)	20,1				
2. Congreso CGT (1963)	28,2				
3. Congreso CGT (1974)		32,0			
4. Declaraciones al MTSS (1979)			34,2		
5. Declaraciones al MTSS (1982-86)					
Versión (a)				33,3	
6. Padrones 1983-86				26,1	
7. Declaraciones MTSS 1989.					36,4
<hr/>					
2. Asalariados					
1.	28,1				
2.	39,4				
3.		42,0			
4.			46,9		
5.				46,2	
6.				36,2	
7.					51,3
<hr/>					
<i>Fuente:</i> las mencionadas. La población de referencia se basa en estimaciones propias sobre censos de población y encuestas a hogares, y es la siguiente: (en miles)					
	1964	1974	1979	1982-85	1989
• Total	8.799	9.085	9.686	10.093	11.507
• Asalariados	6.291	6.913	7.069	7.274	8.165

154

CUADRO N° 4

Estimación sobre crecimiento del empleo asalariado total y según grado de registración  
Gran Buenos Aires, 1974-89, para años seleccionados  
(Índice 1974-75=100)

	1 Total	2 No registrado	3 Registrado
1974-75	100	100	100
1974	100	101	100
1975	100	99	100
<hr/>			
1979-80	100	-	-
1979	100	-	-
1980	99	87	102
<hr/>			
1982-83	99	94	100
1982	100	90	102
1983	98	98	98
<hr/>			
1985-86	104	-	-
1985	102	110	99
1986	105	-	-
<hr/>			
1988-89	109	142	99
1988	109	152	97
1989	108	131	101

*Fuente:* Cálculos propios sobre EPH-INDEC. Proyecto MTSS

155

CUADRO N° 5

Población sindicalizada según fuentes alternativas 1945-60  
(en miles)

	1 CGT	2 Estimaciones y otras fuentes oficiales
1945		529
1947		1.500 (1)
1948	1.533	
1950	1.992	
1951	2.334	
1954	2.257	2.500 (2)
1957	2.221 (3)	
1960	2.536 (3)	

Fuente: (1) L. B. Cerruti Costa (1947). Citado por Torre  
(2) Doyon (1975)  
(3) DIL. Nucleamientos Laborales (1972). Parece tratarse de datos incompletos.  
Las citas restantes provienen de H. del Campo (1983) y W. Little (1979).

156

CUADRO N° 6

Hipótesis sobre población sindicalizada y tasas de sindicalización 1954-1989  
(en miles y % del total de asalariados)

	1. Número de afiliados (en miles)	2. Tasa de sindicalización (en %)
1954	2.500	48
1963	2.500	40
1974	3.000	43
1979	3.000	42
1982-83	3.000	41
1989	3.600	44

Fuente: 1954: Congreso de ese año ajustado por Doyon; 1963: Congreso de ese año; 1974: Congreso de ese año, ajustado en 5% más; 1979 y 1982-83: declaraciones al MTSS ajustadas en 10% menos; 1989: declaraciones al MTSS ajustadas en 15% menos. Las tasas de sindicalización se han calculado sobre la base de los datos mencionados en el cuadro 3, excepto la de 1954, en que se utiliza directamente la propuesta por Doyon, y 1982-83, que se basa en una referencia calculada especialmente (7.316.000 asalariados)

## Bibliografía

- ABÓS, A. (1983): *La columna vertebral*, Buenos Aires, Legasa.  
(1985): *Los sindicatos argentinos. Cuadro de situación. 1984*, Buenos Aires, CEPNA.
- ALEMANN, J. (1986): "Los sindicatos y el poder", Buenos Aires, *La Nación*, 25 de setiembre.
- BECCARIA, L. y ORSATTI, A. (1989): "Argentina 1975-88. Las nuevas condiciones distributivas desde la crisis", *Economía de América Latina* n° 18-19, México.
- CEREL (1983): "Datos sobre el movimiento sindical latinoamericano y el Caribe", México, ORIT, mimeo.
- CERRUTTI COSTA, L.B. (1947): *El sindicalismo, las masas y el poder*, Buenos Aires, Trafac.
- CIOSL-ORIT/ISCOS (1991): "Tasas de sindicalización en ALC", México, *multicopiado*.
- DEL CAMPO, H. (1983): *Sindicalismo y peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable*, Buenos Aires, CLACSO.
- DÍAZ, R.A. (1990): "El sistema de relaciones laborales en Argentina", presentado al Foro Argentino-Norteamericano, Marayui, Buenos Aires, *multicopiado*.
- DIEGUEZ, H. y PETRECOLLA, A. (1974): "El sistema jubilatorio y la distribución funcional del ingreso", Buenos Aires, *Documento de Trabajo* del IYDT.
- DIL (1972): "Nucleamientos sindicales", Buenos Aires, DIL, 1972.
- DOYON, L.M. (1975): "El crecimiento sindical bajo el peronismo", *Desarrollo Económico*, 57, vol. 15, abril-junio.
- FELDMAN, S. (1989): "Notas sobre sindicalización y estructura sindical", Buenos Aires, *multicopiado*.

157

GODIO, J. y PALOMINO, H. (1987): *El movimiento sindical argentino hoy: historia, organización y nuevos desafíos programáticos*, Buenos Aires, Fundación F. Ebert.

INIGO CARRERA, N. y PODESTA, J. (1985): "Análisis de una relación de fuerzas sociales objetivas: caracterización de los grupos sociales fundamentales en la Argentina actual", Buenos Aires, CICSO, Serie Estudios 46.

LAMADRID, A.F. (1990): "Información estadística sobre la estructura sindical y convencional", Buenos Aires, Proyecto Fortalecimiento de la Gestión para la Promoción del Empleo y para la Regulación del Desempleo y Trabajo Precario, Gob. ARG-BIRF 2984-PNUD ARG/88/005, *multicopiado*.

LITTLE, W. (1979): "La organización obrera y el estado peronista (1943-1955)", Buenos Aires, *Desarrollo Económico*, 75, vol. 19, octubre-diciembre.

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (1986): Información sin datos de edición, excepto el año, citada en Godio y Palomino (1987).  
(1987): *Estructura sindical en Argentina*, Buenos Aires, colección Temas Laborales, DNRHE.

158 NUN, J. (1988): "La situación de los sectores populares en el proceso argentino de transición hacia la democracia", Buenos Aires, *Clade*, documento 3.

OIT (1985): *El trabajo en el mundo, II*, Ginebra, OIT.

ORSATTI, A. (1991): "El trabajo informal organizado. La experiencia de CIOSL-ORIT en algunos países de América Latina", México, CIOSL-ORIT, *multicopiado*.

ROUDIL, H. (1987): "Estructura ocupacional y movimiento obrero. Variaciones intercensales 1970-80", Buenos Aires, CEDEL, *multicopiado*.

TORRE, J. C. (1972): "La tasa de sindicalización en Argentina", Buenos Aires, *Documento de Trabajo* del ITDT, presentado al coloquio sobre sindicalismo en América Latina, CEIL, serie Sindicalismo 8, también publicado en *Desarrollo Económico*, 48, 1973.

## Resumen

El estudio propone la discusión conceptual y empírica sobre las medidas de tasa de sindicalización en Argentina. Para ello toma en cuenta una serie de opiniones y estudios dispersos que permiten actualizar el balance estadístico para la década de los años '80. Parte sustancial del artículo se dedica, también, a una discusión metodológica sobre las características del indicador, lo que resulta indispensable dadas las particularidades y las dificultades de aplicación con que se enfrenta en la práctica.

La hipótesis final es que durante el ciclo

político económico de los quince años transcurridos entre 1975 y 1989/90, la organización sindical —medida por esta vía— habría tenido un considerable grado de resistencia a las condiciones adversas que se le presentaban desde otras instituciones y debido al propio ciclo productivo. En este marco, los autores reconocen que los años '90 plantean nuevas situaciones, por ejemplo el crecimiento del trabajo en condiciones precarias y el derrumbe de la capacidad de bloqueo o veto sindical, que ponen un interrogante sobre el futuro devenir.