

MAPA SINDICAL DE AMERICA LATINA-CARIBE. DENSIDAD ASALARIADA, SINDICAL Y NEGOCIAL EN LA ACTUALIDAD Y DINAMICA RECIENTE¹

Alvaro Orsatti
RELATS, mayo²

www.relatsiberoamerica.com

Presentación

En el análisis de la organización e intervención sindical, los estudios cuantitativos ocupan un lugar esencial, compartido con el cualitativo. Se está haciendo referencia principalmente al uso de dos indicadores: la densidad sindical (también denominada tasa de sindicalización), y la cobertura de la negociación colectiva (que aquí será denominada “densidad negocial”)³. El primer indicador es el cociente entre el número

¹ Este artículo da continuidad a la experiencia de CSA (Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas) en relación a estudios cuantitativos sobre sindicalismo, desarrollados en 2010-2013 con eje en el concepto de “autorreforma sindical”, con el apoyo de OIT-ACTRAV, primero desde la Oficina regional en Lima, con apoyo de la cooperación española a través de CCOO y UGT, y luego por la sede en Ginebra.

² A la memoria del laboralista oriental Oscar Ermida Uriarte, que, en 2010, pocos meses antes de su muerte, había comenzado a colaborar con la CSA, Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas en la temática de la representación sindical y la negociación colectiva, mediante un documento que fue presentado a la Reunión Americana de OIT (Lima). Casi veinte años antes (1991), cuando era funcionario de la Oficina Regional de OIT, había publicado un documento precursor sobre esta temática. En homenaje a la tarea del chileno Juan Manuel Sepúlveda Malbrán, que durante su ciclo de funcionario de ACTRAV en América Latina, fue responsable de estudios sobre densidad sindical y negocial para el área Andina (1999) y Centroamérica (2003), que recurría tanto a las fuentes gubernamentales como a las propiamente sindicales, perspectiva adoptaba por CSA en 2012, para su propio estudio.

³ En la práctica iniciada por OIT desde la adopción del concepto de “trabajo decente” (1999) en el capítulo de diálogo social, se han utilizado estos dos indicadores, así como el referido a huelga (número, días no trabajados, trabajadores involucrados), y así forman parte del banco de datos ILOSTAT en la web institucional. OIT también ha mencionado dos

de trabajadores sindicalizados y la ocupación asalariada total. En el segundo, el numerador corresponde a los trabajadores beneficiados por la negociación, incluyendo aquellos que no están sindicalizados, cuando opera el criterio “erga omnes” (para todos), en convenios por empresa o sector. tanto cuando el acuerdo se obtuvo a nivel de empresa como, sobre todo, cuando su cobertura es sectorial⁴

El primer avance institucional en esta línea de trabajo provino de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) a comienzos de los años noventa (a cargo del holandés Jelle Visser), reflejando la situación existente en sus países miembro, ilustrativa de la tradición sindical de los países desarrollados, es decir, la organización de trabajadores asalariados en empresas privadas estructuradas y en el sector público, como resultado histórico del desarrollo sindical en los países avanzados.

Poco tiempo después, OIT partió de este antecedente y se propuso generalizar el análisis a otros países de menor desarrollo, cuando realizó una encuesta mundial a los gobiernos de sus países miembro (cf “El trabajo en el mundo”, 1997-8, con datos que incluían una comparación con 1985). OIT reconocía las dificultades que presentaba la elaboración de estos indicadores, por la heterogeneidad en los sistemas jurídico-normativos sobre derecho colectivo/sindical, y la falta de directrices internacionales al respecto⁵.

Posteriormente, OIT fue depurando un procedimiento de recolección periódica de datos, a partir de la segunda encuesta mundial (2008, incluyendo un proceso de aprendizaje, que se evidencia en las distintas

indicadores (organizaciones empresariales y participación en el lugar de trabajo), pero no los operacionalizó.

⁴ La disponibilidad de información sobre densidad negocial es menor (y más reciente). Además: 1. generalmente se limitan al sector privado; 2. consideran los datos flujo anuales y no el acumulado de instrumentos en vigencia en cada momento; 3. incluyen formas subestándar de negociaciación. En este ejercicio se han corregido estos tres aspectos en la mayor medida posible.

⁵ A diferencia del plano del desempleo y desempleo, la única directriz internacional en este campo se refiere a la negociación colectiva mediante una breve resolución de OIT de 1926. En la práctica, los países de la Unión Europea tienen una coordinación estadística que facilita los análisis comparativos, siendo esa la situación aprovechada por OCDE.

versiones acumuladas en el tiempo, aunque actualmente se presentan series básicamente homogéneas que comienzan en el año 2000.

En este proceso, el mayor número y calidad de indicadores nacionales sobre densidad sindical, deriva de la disponibilidad creciente de encuestas a hogares que interrogan sobre el tema, postergando la fuente tradicional de los registros administrativos o la consulta a informantes, de menor confiabilidad.

En 2010, la CSA comenzó una investigación que procuraba alcanzar un mayor grado de conocimiento sobre las dos densidades, utilizando el criterio “mixto” derivado de considerar simultáneamente la estadística gubernamental y la declaración (mediante encuestas) del propio sindicalismo. Esta segunda alternativa había sido utilizada por la propia OIT para algunos países de su primera encuesta y, de manera sistemática, por ACTRAV en América Latina (cf. comentario al inicio de este artículo). La consideración simultánea de ambas versiones permitía un mayor control de los distintos elementos distorsivos existentes desde la fuente gubernamental, principalmente esquemas jurídicos restrictivos (en contextos con mucho empleo no asalariado bajo la forma campesina y cuentapropista urbana y de mucho empleo público sindicalizado considerado de manera diferenciada), aunque también estrategias explícitas de no difusión e incluso manipulación de los datos (algo observado por OIT desde un inicio). En contraste, la versión sindical (ACTRAV la denominaba “sociológica”, por oposición a la “jurídica”) permitía partir de estrategias que podían ser más amplias (desde los propios estatutos), y una práctica que avanzaba “de hecho” sobre las rigideces legales, aunque también se ingresaba en el terreno de la brecha entre efectiva sindicalización y representatividad.

En una revisión actualizada a 2023, es posible combinar aquella experiencia inicial con los avances en materia de información a partir de encuestas a hogares) que, como se dijo a elevado considerablemente la calidad de las estadísticas presentadas por OIT. Asimismo, es evidente que en algunos países se han desarrollado tendencias hacia la de sindicalización, aunque en otros la dinámica es la inversa (a veces por cambios normativos promocionales). De todas formas, para un número reducido de países se mantienen problemas del tipo de los ya mencionados, llevando a que se presenten estimaciones propias, un margen de libertad con el que no cuenta OIT).

Este documento presenta:

- un mapa de la “densidad asalariada”, es decir, el universo respecto del cual se calculan las densidades, y principal determinante de la magnitud de éstas, recurriendo a la propia fuente OIT.
- un “mapa” de ambas densidades en fechas recientes para la mayor parte de los países de tamaño medio y grande (se excluyen micro y pequeños estados caribeños), centrada en el banco de datos de OIT, respecto del cual se efectúan algunas revisiones y se agregan países aún no cubiertos.
- una versión dinámica de las densidades para un número menor de países, nuevamente con base en OIT.
- Un anexo metodológico.

El análisis requiere profundización en varios aspectos:

- referenciar las dos densidades al universo de trabajadores asalariados, teniendo en cuenta que en esta región la participación asalariada es relativamente baja (60% en promedio), y tiene grandes diferencias por país.
- vinculado al punto anterior, obtener medidas refinadas” de densidad sindical, tomando en cuenta el importante peso del empleo no registrado en el universo asalariado, situación que impide o dificulta la sindicalización. Por esta vía, las medidas de densidad observada se elevan, ahora teniendo en cuenta el nivel potencial
- a la inversa, complementar el análisis de la densidad sindical proyectándola hacia el empleo no asalariado (campesinos, cooperativistas, cuentapropistas urbanos)⁶ en contextos

⁶ En Centroamérica, el universo de trabajadores no asalariados representados por el sindicalismo también incluye a los “pobladores”, siguiendo un criterio territorial que puede incluir a población que no trabaja. Más ampliamente aún: el registro integral de la representación sindical debiera incluir también a los jubilados-pensionados que son retenidos por la estructura sindical (o, incluso, representados como tales, sin el antecedente de una afiliación previa) y de los desocupados, una parte importante de los cuales pueden ser ex sindicalizados cesantes. En todos estos casos, las medidas de densidad debieran estar referenciadas en la población total.

nacionales en que la normativa lo admite y, más ampliamente, cuando su sindicalización forma parte de las estrategias de las organizaciones. Tales estimaciones no pueden combinarse con las referidas a la densidad sindical asalariada, sino que llevan a construir un segundo juego de indicadores, con la ocupación no asalariada como denominador.

- una diferenciación entre sector público/privado y rural/urbano, por la existencia de fuertes brechas.

El estudio cubre a 19 países, que siguiendo los criterios habituales es de regionalización, corresponden a: Cono Sur (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay), área Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela), Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua), Caribe (Cuba y Rep. Dominicana), y otros dos de Panamá y México)

El período analizado corresponde generalmente a los primeros años de la actual década (con unas pocas excepciones que corresponden a la anterior.

Dos comentarios adicionales: 1.es evidente que medidas de este tipo (sobre todo la densidad sindical) solo proporcionan un orden de magnitud preliminar al análisis de la práctica específica de las organizaciones, que sólo puede dimensionarse mediante análisis cualitativos sobre macro sucesos en el plano reivindicativo y de lucha, así como el grado alcanzado de diálogo social tripartito, en la perspectiva promovida por la OIT. 2.el objetivo del documento es presentar una base para una discusión técnica generalizada sobre el tema, de manera de avanzar hacia un estadio superior de confiabilidad sobre la información disponible actualmente.

I. Densidad asalariada⁷

La TABLA 1 ubica situaciones nacionales muy diferentes, perfilándose tres grupos: el de mayor densidad (superior al 70%) corresponde especialmente al Cono Sur (Chile, Uruguay y Argentina), así como Cuba

⁷En lo sucesivo, las estimaciones porcentuales han sido redondeadas, eliminando los decimales de las versiones originales, porque el margen de error es lo suficientemente grande para desechar esa precisión.

y Costa Rica. En la otra situación extrema (60% y menos) aparecen el mayor número de países, localizados en América Central (Nicaragua, Honduras, Guatemala), área Andina (Venezuela, Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia), y Caribe (Rep. Dominicana y Haití), junto al restante del Cono Sur (Paraguay).

En una situación intermedia (entre 60 y 69%) se ubican los dos países más grandes de la región (Brasil y México), junto a Panamá y El Salvador.

TABLA 1. Densidad asalariada en ALC.
En porcentaje de la ocupación total
2024

I. 70% y más	Chile, 75% Argentina, 74% Costa Rica, 73% Cuba, 72% Uruguay, 71%
II. Entre 60% y 69%	México y Brasil, 69% El Salvador, 64% Panamá, 61%
III. Menos de 60%	Paraguay y Venezuela, 59% Rep. Dominicana, 58% Nicaragua, 57% Honduras, 54% Colombia, 53% Ecuador, 49% Perú, 47% Bolivia, 33% Haití, 25%

Fuente: ILOSTAT/OIT. Los datos para otros países de América Latina y Caribe no incluidos en este estudio, son, en orden descendente: Bahamas 84%, Puerto Rico 83%, Barbados 80%, Suriname y St.

Vincent and Granadines, 77%, Trinidad y Tobago, 74%, St. Lucía 71%, Guyana 68%, Belice y Jamaica 64%. CEPAL presenta sus propias estadísticas sobre empleo asalariado (incluyendo la separación entre parrea rural y urbana en algunos países), con diferencias en Colombia, Guatemala, México y Venezuela.

II. Densidad sindical

De acuerdo con la TABLA 2, se encuentran tres estratos de densidad sindical:

- el de mayor tamaño (desde 25%) incluye a cuatro países, dos de los cuales se ubican en el entorno del 30% (Argentina, Uruguay, Panamá) está algo más alejado (26%), y Cuba presenta una situación excepcionalmente superior (80%), vinculado a su particular modelo económico y social.
- el de sindicalización media (11-19%), con tres países rezagados (Brasil, México y Bolivia).
- el de menor densidad (menos de 10%), donde nuevamente dos (Guatemala y Perú) se destacan del resto.

Dos comentarios adicionales: 1. Argentina. Por fuera de los datos aquí presentados con origen en OIT según fuentes gubernamentales, se dispone de una actualización sobre densidad sindical proveniente de una fuente privada (ODSA, Observatorio de la Deuda Social Argentina), una entidad dependiente de la UCA (Universidad Católica Argentina), que realiza encuestas periódicas, que incluye la medición de la sindicalización. Para el período 2019-2023, la densidad sindical habría bajado a un promedio de 24% (ORSATTI, 2025). 2, México: los datos de OIT no registran información posterior, cuando la reforma derivada del T-MEC (el tratado comercial con Canadá y EEUU, de 2019) comenzó a operar. La información gubernamental a 2024 llevaría a elevar la densidad sindical a 15% (producto de ajustar la versión gubernamental, de 22%, que se refiere al subunivefso del empleo registrado).

TABLA 2. Densidad sindical en ALC por país. Versión ILOSTAT verificada

Último año disponible. En porcentaje de la ocupación asalariada total.

I. 20% y más	Cuba, 81% (2008) Uruguay, 30% (2013) Argentina, 28% (2014) Panamá, 26% (2019)
II. Entre 10% y 19%	Chile, 17% (2018) Costa Rica, 15% (2018) Brasil, 13% (2019) México, 12% (2020) Bolivia, 11% (2016)
III. Menos de 10%	El Salvador, 9% (2018) Rep. Dominicana, 8% (2024) Paraguay, 6% (2019) Colombia, 5% (2019) Guatemala 3% (2019) Perú, 2% (2018) Haiti, 2% (2012)

Fuente: 1. ILOSTAT/OIT (web 2025)

Algunos comentarios sobre estos resultados, con base en los estudios realizados por CSA-OIT en 2011-12 (ver bibliografía):

1.Comparativamente con las muy bajas estimaciones de OIT sobre densidad sindical en Honduras, Nicaragua y Venezuela, aquellos análisis para los primeros años de la década, superaban el 10%. En igual dirección véase la alta densidad negocial actual y en el pasado de Venezuela. Por esta razón, se han excluido.

2. En 2016, se estimaba una densidad sindical del 9% para Ecuador, respecto del cual OIT no presenta estimaciones.

3. En 2019, el sindicalismo ha revisado los datos para Costa Rica, por considerar que el gobierno sobreestima el número de sindicalizados.

Del cotejo entre la densidad asalariada y la densidad sindical, puede construirse una tipología, con cuatro alternativas sobre el grado de correspondencia observada entre los dos indicadores, en cuanto a la relación directa esperable:

I. Densidad sindical alta en relación con la densidad asalariada

I.i alta densidad asalariada: Cuba, Uruguay, Argentina

I.2 Con baja densidad asalariada: Bolivia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá.

II. Países con densidad sindical baja en relación a la densidad asalariada

II.1 Con alta densidad asalariada: Brasil, Chile, Costa Rica, México.

II.2 Con baja densidad asalariada: Colombia, Guatemala, Perú, Paraguay, Rep. Dominicana.

III. Densidad negocial

De acuerdo con la TABLA 3, las brechas entre situaciones extremas de la densidad negocial son muy superiores a las observadas para la densidad sindical, con niveles de máxima que alcanzan al 50% y más, en tanto que en el último nivel prácticamente no existe negociación.

Se pueden hacer tres agrupamientos de resultados:

- en el nivel mayor (50% y más), dos países (Cuba y Uruguay) tienen tasas cercanas al universo, en comparación con los otros dos (Brasil⁸ y Argentina).

⁸ En Brasil, la alta densidad negocial se corresponde con la denominada

- a mucha distancia, el estrato que puede considerarse intermedio (10-25%) reúne a otros seis países (Venezuela, Chile, Panamá, Colombia, Costa Rica y México).
- finalmente, el tercer nivel identifica a países con muy baja sindicalización (menos de 10%), en dos grupos: el primero cerca del límite superior (Guatemala, Rep. Dominicana, Nicaragua, Ecuador) y el segundo en niveles mínimos (Honduras, Perú, Paraguay).

Para el tramo superior, el nivel de la densidad negocial tanto más alto que la densidad sindical es resultado de la presencia del ya mencionado factor erga omnes: haciendo un cociente densidad negocial/sindical, en Brasil (índice 5.0), Uruguay (3.2 o 2.3 en la mencionada alternativa), Colombia (3.1), Argentina (1.8), así como, en Chile y Venezuela, aunque en el primero de esos países, como se señaló, la densidad negocial puede estar sobreestimada, y en el segundo la estimación sobre densidad sindical está desactualizada. La alta brecha en Colombia y Guatemala se explica por el peso de la negociación en el sector público.

Por el contrario, se encuentran índices negativos (reflejo de la debilidad negocial) en México, Costa Rica y El Salvador, así como situaciones de paridad en Perú y Rep. Dominicana.

Un comentario adicional sobre Chile: Durán y Gamonal (2019) han planteado que la medida gubernamental de negociación colectiva debiera ajustarse fuertemente a la baja (más del 40%) si la medida “pura” es modificada para tomar en cuenta despidos/renuncias y la falta de reconocimiento del derecho de huelga, con lo que la tasa descendería a 12% (su estimación se refiere a cuatro años, en que el promedio “puro” es de 16% y el ajuste lo reduce a 9%).

Repitiendo el comentario específico sobre México, la densidad negocial en 2024 se habría elevado a 16%. Este dato estaría resultando de un cambio derivado de cambios normativos que favorecieron la firma de nuevos acuerdos, en el marco de una revisión global del registro de los

“representación de la categoría establecida por la normativa, sin influencia directa de la negociación por sector.

contratos.

El análisis comparativo internacional con los países avanzaos confirma la potencia del factor “erga omnes” como el instrumento definitivo para garantizar la presencia sindical: en algunos países, la cobertura alcanza a la casi totalidad de los asalariados (Bélgica, Australia, Francia, Italia), niveles altos de 50-80% (Alemania, Austria, España, Dinamarca, Noruega , Portugal), y medio bajos (15-40%)) (Gran Bretaña, Japón, Rusia, Grecia, Corea, Polonia, Hungría, Nueva Zelanda, En las Américas, es de 12% EUA) y 21% (Canadá).

Las grandes brechas entre las densidades autorizan a argumentar, como se lo ha hecho, que éste es el “verdadero” instrumento sindical, más que la búsqueda de una alta densidad sindical: se ha argumentado incluso que es la “razón” de la baja sindicalización, en el sentido que los trabajadores pueden optar por la estrategia “free ryder”, sin afiliarse.

TABLA 3. Densidad negocial en ALC.
En porcentaje de la ocupación asalariada t0tal. Años seleccionados

I. Superior a 20%	Uruguay, 95% (2018) Cuba, 81% (2008) Brasil, 65% (2020) Argentina, 49% (2018)
II. Entre 10% y 23%	Venezuela, 23% (2016) Chile 21% (2017) Colombia, 16% (2016) Costa Rica, 12% (2019) México, 10%)
III. Menos de 10%	Guatemala, 9% (2012) Rep. Dominicana, 8% (2008) Nicaragua, 7% (2020) El Salvador, 5% (2018) Perú, 3% (2020) Paraguay,1% (2016)

Fuente: 1. ILOSTAT/OIT (web 2025).

Comentarios: 1. En varios países, puede que no esté incluido el registro de la cobertura de la negociación colectiva en el sector público, por los criterios metodológicos aplicados; 2. Se ha excluido los datos para Panamá (1%) por considerárselo equivocado, en función de los estudios de CSA 2012. 3. Para Honduras, se ha mantenido la estimación de OIT para 2007 (6%), en lugar de colocar la última disponible (2% en 2016), que aparece como demasiado baja.

4. Se ha discutido sobre el verdadero nivel de la cobertura de la negociación colectiva en Chile, considerándose que puede estar sobreestimado hasta en un 40% (cf bibliografía). 4. La densidad negocial en México ha subido a partir de la reforma laboral de 2019, pudiendo haber alcanzado a cerca del 14% (cf bibliografía).

Algunos comentarios sobre estos resultados, con base en los estudios realizados por CSA-OIT en 2011-12 (ver bibliografía)

1. Comparativamente con las muy bajas estimaciones de OIT sobre densidad sindical en Honduras, Nicaragua y Venezuela, aquellos análisis para los primeros años de la década, superaban el 10%. Por esta razón, se han excluido.

2. En 2016, se estimaba una densidad sindical del 9% para Ecuador, respecto del cual OIT no presenta estimaciones.

3. En 2019, el sindicalismo ha revisado los datos para Costa Rica, por considerar que el gobierno sobreestima el número de sindicalizados.

IV. Dinámica de la densidad sindical y negocial

Para una evaluación dinámica de las tres densidades analizadas, se cuenta con información proveniente de: banco de datos de CEPAL para la primera y de ILOSTAT/OIT para las otras dos. En ambos casos, el punto de partida es alrededor del 2000.

En esa sección se comparan los datos para los años extremos, ordenando los países según el signo y tamaño del cambio.

Densidad sindical. La TABLA 5 presenta una estimación sobre la dinámica de este indicador, comparando la situación actual (alrededor de 2020) y la más lejana disponible en un horizonte de veinte años (generalmente 2000).

Sobre quince países, solo cuatro tuvieron crecimiento de la densidad sindical (Uruguay, Panamá, Chile, Costa Rica), en proporciones variables (desde más de 30% a casi 90%). En el resto de los países, la caída varía entre menos de 10% (Cuba) y 50% (Bolivia), siendo la situación mas frecuente 25-33% (Brasil, Honduras, México, Colombia y Rep. Dominicana). A la vista de la densidad sindical de cada país, es claro que las magnitudes porcentuales corresponden a niveles muy diferentes. Por ejemplo, los descensos para Honduras, Colombia, Perú y Guatemala identifican la variación respecto de un nivel inicial muy bajo. Por el contrario, el retroceso en Argentina e, incluso, Brasil, implican grandes pérdidas de sindicalización.

TABLA 6. Dinámica de la densidad sindical. Último dato y el mas alto disponible en series históricas. En porcentaje de cambio y en porcentaje de la primera observación (alrededor del 2000)

	En % de cambio	Densidad sindical
Uruguay	88	16
Panamà	73	15
Chile	54	11
Costa Rica	32	16
Cuba	-9	81
Brasil	-25	20
Honduras	-25	4
México	-29	17
Colombia	-29	5
R.Dominicana	-33	12
Perú	-39	7
Guatemala	-40	5
Argentina	-44	42

El Salvador	-33	12
Bolivia	-50	24

Fuente: en base a la Tabla II y otras estimaciones anteriores de ILOSTAT/OIT. Comentarios: 1. El Salvador. El descenso de la densidad sindical es muy superior si la comparación se efectúa respecto de los años intermedios, en que alcanzó 15-17%

Excede los límites de este artículo describir los procesos sindicales de largo plazo, pero puede mencionar que en al menos tres países (Chile, México, Nicaragua y Uruguay) en décadas anteriores a la fecha tomada aquí como punto de partida la densidad sindical parece haber sido aún más alta que en 2000, con lo que la dinámica aquí presentada se modifica.

Con relación a los datos presentados por OIT en 1997, con información para 1995 y 1985, el criterio de estimación de la densidad sindical (la utilización como denominador del universo de mano de obra no agrícola total, y una versión complementaria sobre la asalariada) impide toda comparación. De todas formas, se deduce que las estimaciones para esos dos años indicaban niveles superiores a los del 2000 en los casos de Brasil, México, Guatemala, Rep. Dominicana, México, Nicaragua, Paraguay y Perú. En particular, los dos primeros aparecen con densidad sindicales muy elevadas. En el caso brasileño ello se debe a que por entonces se utilizaba (incluso desde el gobierno nacional) un criterio de estimación centrado en la “representación de la categoría” (lo que lo asimilaba a la cobertura de la negociación colectiva) y no la membresía.

Adicionalmente, para algunos países, las estimaciones para los primeros años del siglo, están fuera de línea con los que actualmente presenta el banco de datos. Es el caso de Bolivia muy alta (27% y 39%, en dos momentos), y de Colombia (29%), por lo que resultan de estimaciones de distinto carácter.

Densidad negocial. De acuerdo con la Tabla 6, a diferencia de la densidad sindical, predominan situaciones de crecimiento, por haberse incorporado colectivos que estaban previamente restringidos por ser trabajadores estatales, que no implicaban nueva membresía.

TABLA 7. Dinámica de la densidad negocial. Último dato y el mas alto disponible en series históricas. En porcentaje de cambio y en porcentaje de la primera observación (alrededor del 2010)

	En % de cambio	Densidad sindical
Brasil	10	59
Argentina	-4	51
Honduras	-66	6
Nicaragua	-22	9
Chile	140	15
Colombia	1600	1
Costa Rica	140	5
Mexico	0	10
Perú	0	2
Venezuela	188	8
Paraguay	0	1
Uruguay	10	89

Fuente: en base a la Tabla III y otras estimaciones anteriores de ILOSTAT) OIT

Comentarios: 1. Brasil. La densidad sindical alcanzó a 72% en 2014, por lo que la situación actual implica un descenso de 10%'; 2. Honduras. la comparación corresponde a 2007-2013, con densidad sindical estable; 3. Mexico. La estabilidad de la densidad sindical es en un periodo de caída de la densidad sindical; 4. Nicaragua. La caída es en un periodo de estabilidad en la densidad sindical; 5. Colombia. El cambio de densidad negocial había comenzado en 2013 (11%), por lo que la dinamica respecto de ese año es un ascenso del 45%; 6. Chile. Por lo dicho mas arriba sobre la actual densidad negocial, este análisis es observado.

Se observa un patrón similar al de la densidad sindical: países en que ha descendido (Argentina, Brasil, El Salvador, Nicaragua), países en que ha aumentado (Colombia, Costa Rica, Chile, Uruguay) y países estables (México, Perú):

- Argentina (2008-2018). La última densidad (49%, 2018) y el anterior (48%, 2017) son los menores de la serie (51-52%).
- Brasil (2009-2020). La última densidad (65%, 2020) es una recuperación del trienio anterior (promedio 57%), cuando había retrocedido respecto de los años anteriores (61%).
- Colombia (2008-2016). La última densidad negocial (16%, 2016) es un momento culminante del último cuatrienio, cuando se incorporó la negociación colectiva del sector público (2012), lo que transformó totalmente la situación previa (densidad del 1%).
- Costa Rica (2011-2020). La última densidad (12%, 2020) es similar a la serie iniciada en 2013. Cuando se había elevado fuertemente respecto de los años previos (4-5%).
- Chile (2009-2018). La última densidad (20%, 2018), junto con la del año anterior, es la mayor del ciclo analizado, de permanente ascenso (desde 15% en 2009). Cf comentario sobre dos factores distorsionantes que tal vez dejan un saldo de sobreestimación.
- El Salvador (2011-2018). La última densidad (5%, 2018) es similar a la de los años previos desde 2011, pero todas implican un descenso respecto de 2009-2010 (9%).
- México (2008-2019). La última densidad (10%, 2019) es parte de una serie totalmente estable. El nuevo dato para 2024 estaría indicando un cambio estructural, sujeto a evaluaciones.
- Nicaragua (2009-2020). De acuerdo con el comentario presentado en el texto, en 2024 habría subido al 16%, superando cualquier registro previo.
- Perú (2009-2018). La densidad actual (2%, 2018) es la misma que durante el resto de los años analizados desde 2009.
- Venezuela (2008-2016). La densidad más reciente (23%, 2016) es mucho más alta que la registrada para tres años previos (entre 2% y 8%, en 2008-2012). Pero ay que considerar lo mencionado más arriba.

En este balance no se han incluido los casos de Panamá, cuya serie está afectada por el mismo problema de no registro consolidado de los convenios vigentes que presenta el dato más reciente, y Venezuela, en que este mismo factor se observa para los datos anteriores, a diferencia del más reciente.

Un comentario sobre la dinámica de la densidad asalariada: dado que OIT no presenta estimaciones dinámicas (CONFIRMAR), se ha preferido no formalizar un análisis. Una versión alternativa disponible (banco de datos de CEPAL), presenta algunas diferencias importantes con OIT en cuanto a la densidad asalariada actual y, además, la dinámica indicaría descensos en algunos países, lo que resulta de difícil explicación. Por ello, se ha preferido no introducir el factor dinámico (que está presente en esas series, comenzando con los primeros años del siglo).

De todas formas, conviene registrar lo siguiente. Se observan: 1. niveles inferiores, entre 2 y 5%, en nueve países: Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Rep. Dominicana, Uruguay, Venezuela.

2. niveles superiores en Costa Rica y México

3. niveles similares en Argentina, Chile, El Salvador. Revisar Panamá

En este marco, el análisis dinámico (2000-2022) encuentra descensos en la densidad asalariada para Chile, Ecuador y Bolivia, y ascensos en Costa Rica, El Salvador y Colombia.

IV. Comentarios finales

El análisis aquí presentado apoya las siguientes reflexiones:

1. En el plano de la estructura ocupacional, se encuentran grandes brechas de densidad asalariada entre países, producto del grado relativo de desarrollo capitalista. Un análisis más detallado confirmaría este aspecto en términos del mantenimiento de sectores agrarios tradicionales (campesinos) y de la presencia del empleo informal en sectores de baja y media productividad.
2. De todas formas, en un balance de veinte años, hay un generalizado proceso de aumento de la densidad asalariada, en lo que seguramente es determinante el avance modernizador en

el sector agrario, no así en cuanto a la informalidad en el sector urbano porque, de acuerdo a la OIT, el peso del empleo no registrado se ha mantenido relativamente constante en las dos últimas décadas.

3. En cuanto a la densidad sindical, se confirma la relación directa esperable entre densidad asalariada y densidad sindical.
4. En términos dinámicos, la densidad sindical ...
5. Destaca el proceso seguido por el segundo país en tamaño (Brasil) y también Argentina.
6. En términos de la densidad negocial, las brechas son aún mayores que lo observado sobre la densidad sindical, como resultado de dos factores: el grado relativo de presencia de la sindicalización en el sector público, relativo al sector privado, que eleva la sindicalización y la negociación en países de menor desarrollo relativo; y el efecto “erga omnes” que se aprecia en la negociación colectiva del sector privado en algunos países.
7. En términos dinámicos, ha habido un generalizado aumento de la densidad asalariada, reflejando el avance de las relaciones laborales, en el marco de un mayor desarrollo capitalista. Ello incluye al sector agrícola/rural.

Lo dicho implica:

- unas considerables brechas en la densidad sindical entre negocial, más elevadas aún para este segundo indicador, por la mayor presencia del sector público relativo al privado en la estructura sindical, que deriva en una mayor negociación, y por el efecto erga omnes en la negociación dentro del sector privado de algunos países.
- el cotejo entre el nivel de densidad asalariada y sindical permite ubicar cuatro situaciones regionales relativas entre sí.
- exceptuando el caso particular de Cuba, Uruguay y Argentina aparecen como la situación “normal”, de alta densidad asalariada y sindical. Esta situación era aún más marcada en Argentina, previo a la caída reciente de la densidad sindical.
- otros cuatro países de alta y media densidad asalariada (Brasil, Chile, Costa Rica y México) presentan un relativamente bajo grado de expansión del sindicalismo. El caso de Brasil, previo a la reforma laboral e2016, presentaba una situación cercana al grupo anterior.

- seis países de baja densidad asalariada (Bolivia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá), muestran grados superiores relativos de sindicalización, dada su densidad asalariada. Los casos de Honduras y Nicaragua son provisionales, ante la debilidad de los datos sobre densidad sindical.
- finalmente, cinco países (Colombia, Guatemala, Paraguay, Perú y Rep. Dominicana) tienen niveles de densidad sindical que mantienen una relación esperable con la densidad asalariada.

ANEXO. Comentarios sobre fuentes y casos nacionales

Fuentes

I.1. Densidad sindical

- los datos que releva OIT sobre sindicalización y cobertura de la negociación colectiva que derivan en sus estimaciones sobre densidad sindical y negocial, surgen de consultas a los gobiernos de los países miembro, y eventualmente datos proporcionados directamente por los sistemas estadísticos. Por lo tanto, las eventuales debilidades de esos datos se trasladan a las medidas. Asimismo, en algunos países directamente no existen esos datos, no se publican, u OIT no tuvo acceso. En la primera ronda de OIT sobre estas estadísticas (1997) en algunos países también se consultó a los sindicatos, como fuente alternativa (o eventualmente única), práctica que luego no fue continuada. Una excepción han sido los ya mencionados estudios elaborados por OIT-ACTRAV en 1999-2003. América Latina para Centroamérica (2003).
- Inicialmente, la fuente mayoritaria fueron los registros administrativos desde las carteras laborales, única fuente disponibles sobre unas pocas excepciones (Brasil, Chile). Ya desde su primer documentó (1997-8), OIT señalaba que esta fuente podía llevar a sobre o subestimaciones, por los criterios metodológicos utilizados (por ejemplo, calcular las altas pero no las bajas), la influencia de restricciones derivadas de la normativa sobre derecho sindical/colectivo, o directamente por criterios políticos.
- Más adelante, aumentó considerablemente la disponibilidad de

información proveniente de las encuestas de hogares tradicionalmente utilizadas para medir variables sociodemográficas o del mercado de trabajo, al extender el cuestionario a una consulta directa a los entrevistados sobre su eventual condición sindicalizada. Siendo una fuente de mayor calidad, aun así se ha señalado que, en el caso que la respuesta provenga de otro miembro de la familia, existe la posibilidad de un desfase con la situación real, hacia la sub o sobreestimación.

- una fuente alternativa a los registros administrativos y encuestas de hogares, para estimar la densidad sindical son las declaraciones de las centrales y confederaciones nacionales afiliadas a la CSI, Confederación Sindical Internacional, que son básicamente las de mayor tamaño. Estos datos tienden a ser mayores a los que se deducen deducen de aplicar las medidas de densidad sindical a la población asalariada. Una de las razones puede ser que incluyan afiliación de trabajadores no asalariados o, incluso, están concebidas en términos de una “representatividad amplia”. También hay casos en que el dato es inferior a las estimaciones disponibles, lo que sin duda se explica porque la membresía declarada es la que determina la cuota a abonar a la Confederación.

I.2 Densidad negocial

- la medición de esta densidad es más dificultosa que la sindical. Por lo pronto, no es utilizable la fuente encuesta de hogares, por lo que sólo se cuenta con registros administrativos desde las carteras laborales. A la vista de la práctica de algunos países de la región, en varios casos se registran solo las altas, y no se tiene en cuenta el período de vigencia.
- asimismo, aumenta, en algunos países, el no registro en algunos países de la presencia sindical, ahora en el campo de su negociación con el Estado, bajo formas diferentes a la tradicional bipartita privada. Es decir, aun cuando los datos sobre afiliación estén incluidos, se mantiene la restricción respecto de la actividad negocial.

II. Casos nacionales

II.1 Densidad sindical

- Brasil. El dato aquí publicado corresponde a un ciclo reciente, afectado por la reforma laboral de 2016. Hasta entonces, la sindicalización se mantenía estable en el rango del 20%. Sobre Brasil en el pasado ha habido confusiones sobre su densidad sindical (incluyendo la propia OIT), porque se tomaba en cuenta la “representación de la categoría”, forma establecida por la normativa que, en realidad, determina la densidad negocial, pero no la sindical, con una brecha muy amplia (dos o tres veces mayor).
- Costa Rica. Un estudio sindical (Aguiar, 2019) demuestra que la densidad sindical registrada por OIT con base en los datos gubernamentales está claramente sobreestimada, por incluir trabajo no asalariado y por duplicar datos sobre afiliados en el sector público. Posiblemente también se han contabilizado organizaciones “solidaristas”, que no son propiamente sindicales.
- Cuba. El dato publicado por OIT corresponde a la última declaración gubernamental disponible (2008). es la última declaración (2008), que presenta un nivel similar al que tenía entonces el empleo asalariado total. Posteriormente, se ha introducido el régimen promocional del trabajo por cuenta propia, que hizo descender fuertemente el nivel de asalarización, aunque podría argumentarse que no cambió la densidad sindical, ya que la central nacional está autorizada para representarlos y, de hecho, la gran mayoría ya estaban afiliados.
- Honduras. No existen datos gubernamentales, y por ello OIT no incluye una estadística. La declaración de membresía que hacen actualmente las tres centrales nacionales afiliadas a CSI equivale a una densidad sindical del 20%, que seguramente incluye al importante componente de afiliados no asalariados (campesinos, pobladores, indígenas, cuenta propia urbanos). Dos informales parciales aconsejan reducir esa densidad: en 2011, la principal organización (CUTH) consideraba que la densidad real era 10-12%, es decir, 50% menor; al mismo tiempo, otra Central (CGT) declaraba en un Congreso que su afiliación real era el 25% de la representación amplia declarada.
- La estimación provisoria aquí presentada promedia ambos ajustes (9%).

- Nicaragua. Los datos presentados por OIT están claramente subestimados (5%), cuando tradicionalmente se tiende a considerar que el país centroamericano con mayor sindicalización (desde el primer gobierno sandinista) y tiene presencia importante en el actual, con centro en el sector público y las zonas francas. La principal organización (FNT) es de gran tamaño y desarrollo (cf Bermúdez, 2012). El mismo autor, en una comunicación, consideraba que el FNT representaba el 80% de la sindicalización total, y que la densidad era al menos de 15%. Las tres principales Centrales afiliadas a CSI mantienen en 2022 una membresía que equivale al 20% de densidad sindical. Por lo demás, hay que considerar el sector de afiliación del trabajo campesinos y cuentapropista urbano: en el FNT, éstos últimos equivalían al 25% de la afiliación total.
- Recientemente (2019), ha declarado una afiliación equivalente al 19%. Con base en este dato y las dos proporciones mencionadas, (que tienden a equipararse, con signo contrario), se ha estimado provisoriamente una densidad sindical de 18%. Hay que tener en cuenta que el sindicalismo es protagonista del actual gobierno.
- Venezuela. En el pasado, OIT ha registrado una densidad sindical inferior al 1%, en un país en que históricamente ha habido una alta sindicalización. Ello sólo puede deberse a que se utiliza información sobre las altas anuales. Se ha utilizado una estimación sindical de 2011, que alcanza al 16% (Cemeño, 2012)

II.2 Densidad negocial

- así como la presencia del sindicalismo del sector público es un factor determinante en el nivel de la densidad sindical en los países con baja afiliación en el sector privado, en la densidad negocial este factor es aún más marcado. Cuando la normativa nacional mantiene el criterio del “servidor público”, es aún más difícil que los acuerdos alcanzados en materia de salarios y condiciones de trabajo sean considerados negociación colectiva, subestimándose entonces su tamaño general.
- en el sector privado, la regla en la región (excepto Argentina y Uruguay) es la restricción a la negociación colectiva por rama/sector, reduciendo entonces las posibilidades de que se

alcance una expansión de la cobertura erga omnes, ya que es en ese ámbito en que alcanza su mayor potencialidad.

II.2 Casos nacionales

- Chile Como se ha señalado en el texto, pueden plantearse ajustes aún mayores en relación con la existencia de despidos/renuncias y falta de reconocimiento del derecho de huelga.
- En la misma dirección, Vázquez Silva ha enfatizado la diferencia de calidad entre contratos y convenios.
- Honduras. OIT ha publicado en el pasado una estimación del 7% como densidad negocial (para 2007). Ante la falta de actualizaciones, se ha preferido mantener pendiente el dato.
- Nicaragua. OIT presenta una estimación del 7%, que parece subestimar el verdadero nivel (como sucede con la densidad sindical), existiendo procesos importantes de negociación en el sector público y en zonas francas. Un estudio (Espinoza, 2012) tiende a demostrar que, al igual que en otros países, la estimación debe estar correspondiendo a las altas en cada año. Se mantienen importantes negociaciones en el sector público y zonas francas. Se ha preferido mantener pendiente este dato.
- -Panamá. La densidad negocial de 2% está claramente subestimada. De acuerdo a un estudio (Ayala Montero, 2016), el dato corresponde a las altas en cada año, debiendo acumularse varios años, con lo que su estimación es del 12% para aquel año.
- Uruguay. La densidad negocial casi absoluta, superior a cualquier otra experiencia nacional en el mundo, se explica por la utilización de un modelo diferente entonces al esquema bipartito tradicional: cada dos años, el Estado convoca a los consejos de salarios, que son órganos Tripartito por 24 sectores (a su vez con subgrupos, un total de 220), que tienen como competencia; fijan salarios mínimos por categoría laboral, fijan los aumentos porcentuales a las remuneraciones que están por encima del salario mínimo de la categoría, y establecen condiciones de trabajo. A nivel de empresa, los convenios colectivos bipartita complementa los resultados de los consejos.
- Panamá. La estadística presentada por OIT se limita a registrar los nuevos convenios firmados anualmente y Noel acumulado

vigente. Ayala Montero estima que hay que sumar los datos para varios años, concluyendo que la densidad negocial es del 12% en 2016. Este total incluye la negociación colectiva en el sector público (existiendo otros acuerdos paritarios por fuera).

- Venezuela. El dato reciente sobre densidad sindical parece alineado con la estimación sindical sobre densidad sindical de 2011, a diferencia de las estimaciones previas de OIT, que pudieran referirse más bien a las altas.

Bibliografía

Documentos regionales

1. Programa OIT-ACTRAV Fortalecimiento sindical en América Latina, FSAL, Artículos publicados por CSA/OIT-ACTRAV:

- en la serie de libros del GTAS, Grupo de Trabajo sobre Autorreforma sindical, San Pablo, 2010, 2011, 2012 y 2013.
- en el libro colectivo “Estrategia sindical por una mayor y mejor negociación colectiva”, Sao Paolo, 2013

2. Publicación CSA-ACTRAV “Panorama Regional Normativo en materia de Libertad Sindical, Negociación Colectiva y Autorreforma Sindical”. Capitulo “Densidad asalariada, sindical y negocial en las Américas”. Proyecto Noruego “Los sindicatos por la Justicia Social”. San Pablo, 2017

3. RELATS, Sección Organización e Intervención Sindical, 2016 en adelante. Ww.relatsiberoamérica.com

Los artículos nacionales mencionados en el texto son:

Argentina

Orsatti, Alvaro, 2025: Densidad sindical en Argentina. Historia y actualidad. RELATS

Costa Rica

Aguilar Arce, Rodrigo, 2019: El movimiento sindical costarricense a partir de la década del 40 del siglo XX. Sus dificultades, avances, aciertos y debilidades y perspectiva futura. SEP, San José. Reproducido en RELATS

Chile

Durán y Gamonal, 2019: “La opacidad de las cifras. La cobertura de la negociación colectiva en Chile”. Derecho y crítica social 5, Santiago.

Vázquez Silva, Rodrigo, 2016: “Dimensión cuantitativa de la organización sindical y negociación colectiva en Chile”. Publicado en RELATS

Ecuador

Vareles, Juan, 2016: “La organización sindical en el Ecuador”. Publicado en RELATS.

Nicaragua

Bermúdez, José Ángel, 2012: Estructura y estrategia del FNT Nicaragua. Publicado en (3) y RELATS Espinoza, Claudia, 2013: La negociación colectiva en Nicaragua. Publicado en (3)

México

Orsatti, Alvaro, 2025: Cambios en los niveles de densidad sindical y negocial luego de la reforma laboral de 2019. No publicado.

Panamá

Ayala Montero, Carlos, 2013: La negociación colectiva en Panamá. Publicado en (3)

Paraguay

Gonzalez Bozzolasco, Ignacio, 2020: Las organizaciones sindicales en el Paraguay. FES Buenos Aires. Reproducido en RELATS

Rep. Dominicana

Santos Reyes, Felipe, 2025:

Venezuela

Cermeño, Francisco, 2013: La negociación colectiva en Venezuela. Publicado en (3)

