

Cuestiones prioritarias para la agricultura africana

Para combatir la pobreza mundial se deben mejorar las condiciones en la agricultura. Pero esas mejoras dependen a su vez de crear trabajo decente en ese sector en particular. Los datos africanos brindan fuertes evidencias del vínculo entre el trabajo decente y el desarrollo sostenible.

Mohammed Mwamadzingo*

Especialista regional en educación obrera
Oficina Subregional de la OIT para Africa Austral
Harare

En Africa la agricultura es el principal sector económico y emplea a la mayoría de la población activa. Su contribución al valor total de la producción, mensurada por el Producto Interior Bruto (PIB), oscila entre alrededor del 20 por ciento (en la Jamahiriya Árabe Libia) y el 90 por ciento (en Burkina Faso, Burundi, Níger y Rwanda). De ahí que el desarrollo económico y el bienestar de la mayoría del pueblo africano dependan en gran medida del rendimiento del sector agrícola.

El estado actual de la agricultura de Africa es motivo de grave preocupación. El aspecto más preocupante es el constante declive de la producción alimentaria por habitante que se registra desde hace dos decenios. En general, el crecimiento de la producción alimentaria, de alrededor del 1,3 por ciento anual en el Africa subsahariana, no ha sido suficiente para seguir el ritmo de crecimiento de la población, de más del 2,5 por ciento en la región. Como resultado, se estima que el consumo de alimentos por persona ha venido decayendo.

Las estimaciones de los organismos de las Naciones Unidas indican que casi 30 millones de africanos (sobre un total de 650 millones) están bajo la amenaza del hambre. La cantidad de personas que corren ese peligro en el Cuerno de Africa es de alrededor de 15 millones, mientras que más de 14 millones en Africa austral y centenares de miles de personas de la región del Sahel de Africa occidental ya se ven afectadas.

De los 18 países africanos que enfrentaron emergencias alimentarias en 2001, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) encontró que en ocho había luchas intestinas y en tres se sufrían los efectos posteriores de un conflicto, como personas desplazadas y refugiados que regresaban. Los otros siete habían sido afectados por sequías, ciclones o déficit alimentarios que no se pudieron evitar con las importaciones debido a la falta de fondos. En muchos de los países afectados, la corrupción o la mala administración habían sido parte integrante de la situación de conflicto o habían surgido a raíz de la mala administración, con lo que las sequías y las carestías de alimentos se convirtieron en hambrunas. La pandemia de VIH/SIDA también se ha cobrado su tributo, especialmente en el Africa subsahariana. En un informe de 2002 de la FAO se estima que desde 1985 en los 25 países más afectados de Africa murieron de SIDA

* Este artículo es un resumen de la colaboración efectuada por el autor al Simposio Internacional de Trabajadores sobre el Trabajo Decente en la Agricultura que se llevó a cabo del 15 al 18 de septiembre de 2003 en Ginebra. El texto completo (en inglés) puede consultarse en el sitio web de la OIT: www.ilo.org/public/english/dialogue/actrav/new/agsymp03/afridoc.pdf

7 millones de trabajadores agrícolas y que es probable que en los dos decenios venideros se produzcan otros 16 millones de muertes.

Para compensar la carestía de alimentos, diversos gobiernos han recurrido a las importaciones en gran escala, mientras que su propia producción de cultivos para exportación se estancó o inclusive declinó. La participación de Africa en el comercio mundial de muchas de las principales materias primas de exportación ha decaído considerablemente en el curso de los dos últimos decenios.

Sin embargo, existe un inmenso potencial para reestructurar la distribución, la utilización y la reglamentación de la tierra y de los recursos naturales a fin de conseguir una efectiva reducción de la pobreza y desarrollo. Para hacer realidad este potencial, la agricultura debe ser considerada el sector clave que respalde el compromiso africano con las Metas de Desarrollo del Milenio (MDM), en virtud de las cuales se ha de reducir la pobreza a la mitad para el año 2015. Y para conseguir ese objetivo, el «trabajo decente» debe estar en el centro de mira.

El trabajo decente, conforme a la formulación de la OIT, significa trabajo basado en los derechos fundamentales, acceso a puestos de trabajo y a salarios vitales, protección social y un diálogo social activo. Según esta definición, existe por supuesto un vínculo claro entre el trabajo decente (es decir, económicamente sólido, ecológicamente equilibrado y socialmente justo) y el desarrollo sostenible. ¿Reúne la agricultura africana esos criterios?

Derechos de los trabajadores

Examinemos en primer lugar la situación de los derechos de los trabajadores. En noviembre de 2003, de los 99 países que habían suscrito los ocho convenios fundamentales de la OIT, 34 eran de Africa. Dos años antes eran nada más que 19. El ritmo de ratificación de los convenios que tienen relación directa con los trabajadores agrícolas ha sido mucho menor, habiendo so-

lamente 18 países africanos que ratificaron el Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura), 1951 (núm. 99), sobre un total de 53 ratificaciones en todo el mundo, mientras que solamente un país africano (Côte d'Ivoire) se cuenta entre los 12 que han ratificado el Convenio sobre las plantaciones, 1958 (núm.110). No obstante, los observadores sindicales acuerdan menos importancia a la ratificación de un convenio por parte de un país que a la aplicación en sí de los derechos englobados en el mismo. En efecto, muchos gobiernos minimizan la aplicación de los convenios que han ratificado. Según los informes recopilados por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), en Africa han venido aumentando las violaciones de los derechos de los trabajadores, especialmente en el sector agrícola.

Por ejemplo, la industria de flores de Kenya fue acusada constantemente de violaciones de los derechos humanos. Los informes sostienen que las trabajadoras son especialmente vulnerables a la explotación en forma de acoso sexual, denegación de la licencia de maternidad, alojamiento en viviendas hacinadas y baja remuneración.

La horticultura se ha convertido en uno de los principales ingresos de divisas de Kenya, colocándose en segundo lugar solamente después del té. En 2001 este país exportó 95.200 toneladas de productos por un valor de 3.000 millones de dólares. Ahora es el segundo productor mundial de flores.

A pesar de un entorno bastante hostil, el Sindicato de Trabajadores Agrícolas y de Plantaciones de Kenya (KPAWU) ha continuado procurando sindicarse a los trabajadores del sector hortícola.

En Sudáfrica, hasta las elecciones democráticas de 1994 que marcaron el fin del apartheid, los trabajadores agrícolas estaban excluidos de la legislación laboral. Los esfuerzos por cambiar y mejorar las condiciones a menudo abrumadoras de los trabajadores agrícolas y rurales llevaron a que en septiembre de 1995 se adoptara una nueva ley de relaciones laborales. Si bien esto representó un gran paso adelante

para los trabajadores, esa ley seguía conteniendo algunas graves restricciones sobre los derechos de los trabajadores agrícolas y los empleadores podían aprovechar sus lagunas para eludir obligaciones, especialmente en lo concerniente a sus empleados subcontratados o contratados. En 2002 las enmiendas efectuadas a la ley de relaciones laborales mejoraron aún más la cobertura para todos los trabajadores rurales. No obstante, el trabajo infantil ha continuado siendo un problema grave en la agricultura. Estimaciones de 2002 mostraron que el 59 por ciento de los niños que trabajaban por un salario, ganancias o en provecho de la familia lo hacían en el sector rural.

En Zimbabwe, en la agricultura trabaja el 26 por ciento del total de la fuerza laboral remunerada. No obstante, el programa de reforma agraria por el procedimiento expeditivo (Fast-Track Land Reform Programme, FTLRP), iniciado en 2000 por el Presidente Mugabe habría afectado a por lo menos 150.000 familias de trabajadores agrícolas (casi la mitad de la fuerza laboral total de las explotaciones agrícolas comerciales de Zimbabwe), habiéndose ofrecido la posibilidad de reasentamiento solamente al 10 por ciento de ellas. Hasta la fecha, no está claro el destino de los 300.000 trabajadores agrícolas ni del millón y medio de personas que dependen de ellos. Han sido los más afectados por el programa de reforma de Zimbabwe (véase artículo de Marni Pigott y Luc Demaret en la página 1). Como resultado indirecto de dicho programa, desde 2000 perdieron la vida cinco trabajadores agrícolas y cinco propietarios de explotaciones agrícolas y las pérdidas de puestos de trabajo han afectado al sustento de muchísimas personas.

Un gran empleador pero un mal jefe

La agricultura es el mayor empleador de la economía formal de muchos países de Africa. La estructura del empleo y los salarios de ese sector, como así también los cambios de esa estructura, son, en consecuencia, factores importantes de los nive-

les de ingreso y de pobreza de todo el continente.

Los salarios de la agricultura siempre son muy inferiores a los de otros sectores de las economías africanas. En muchos países, la remuneración agrícola asciende a menos de la mitad de los salarios que se pagan en la manufactura, la minería o la construcción. Por lo tanto, muchos países africanos no podrán salir del atolladero de pobreza en que están inmersos a menos que se mejoren drásticamente las condiciones en la agricultura.

En Kenya, por ejemplo, el sector agrícola brinda 251.000 oportunidades de empleo a los kenianos, lo que equivale aproximadamente al 15 por ciento del total del empleo asalariado del país. Pero la Comisión de Derechos Humanos de Kenya, una respetada organización no gubernamental, ha acusado constantemente a los productores agrícolas de pagar una miseria a sus trabajadores (apenas 25 dólares de los Estados Unidos mensuales en algunos casos).

En Zimbabwe, la verdadera dimensión de la población de trabajadores agrícolas es motivo de controversia. Los estudios realizados por diversas ONG contrastan con las estimaciones oficiales de la Oficina Central de Estadísticas. Un estudio llevado a cabo en 1997 estimó la cantidad total de trabajadores agrícolas en 451.456. Y en 1999, las estadísticas revelaron que de todas las trabajadoras empleadas, el 70 por ciento pertenecen al sector agrícola. Fuera cual fuere el género de los trabajadores, solamente un pequeño porcentaje de trabajadores agrícolas tiene ingresos superiores al salario mínimo de 1.932 dólares de Zimbabwe (cifra de 2001). Efectivamente, los trabajadores agrícolas se sitúan entre los que perciben menor remuneración en Zimbabwe y sus condiciones de trabajo se ven cada vez más afectadas por la mundialización y los programas de ajuste estructural. Cuando caen los precios del mercado mundial, los propietarios de las explotaciones agrícolas pasan los efectos a los trabajadores agrícolas bajando sus salarios y reduciendo la cantidad de puestos de trabajo.

En Sudáfrica, el sector agrícola (que incluye la industria forestal) empleaba en septiembre de 2000 a unos 880.000 trabajadores. La mayoría de los trabajadores eran permanentes (el 60 por ciento) y el resto comprendía a personas con contratos por períodos determinados, trabajadores ocasionales, de temporada o temporarios. Sobre la base de la información disponible, entre 1993 y 2000 parece haberse producido una considerable disminución del empleo permanente, disminución incluso mucho más marcada en los otros tipos de empleo. Se debería poner énfasis en el reciente intento del Gobierno de introducir un salario mínimo en el sector agrícola dados los magros ingresos (nada más que 350 rand) que están percibiendo algunos trabajadores agrícolas. El salario mínimo propuesto, de alrededor de 650 rand para los trabajadores agrícolas, puede ser todavía demasiado bajo dado el elevado índice de inflación de Sudáfrica.

Seguridad social: solamente para algunos

Una visión global de la seguridad social en Africa indica que la mayoría de los sistemas nacionales abarcan únicamente a los empleados del sector formal. Hasta el 90 por ciento de la población activa de la mayoría de los países en desarrollo queda entonces excluido de los sistemas de seguridad social. En los países del Africa subsahariana, la escasa cobertura de la seguridad social (aproximadamente el 10 por ciento de la población) se debe principalmente al predominio del sector rural, informal y autónomo.

En la horticultura de Kenya, el Consejo de Flores de Kenya (KFC) ha trabajado junto con el Sindicato de Trabajadores Agrícolas y de Plantaciones de Kenya (KPAWU), la Comisión de Derechos Humanos de Kenya, la Organización Central de Sindicatos (COTU) y otros para elaborar normas más favorables. Las normas acordadas incluyen salarios superiores al mínimo gubernamental; una semana laboral de seis días (46 horas) y las tarifas que

se deben pagar por las horas adicionales; 21 días de vacaciones al año; dos meses de licencia de maternidad retribuida y licencia remunerada por enfermedad tras un mes de antigüedad; los empleadores brindarán un alojamiento razonable a los empleados o pagarán un alquiler como adicional a los salarios. Tras haberse adherido al KFC, los propietarios de explotaciones agrícolas tienen un plazo de 12 meses para ajustarse a esas normas. Todo incumplimiento posterior del código de prácticas origina la suspensión de la calidad de miembro y del derecho de utilizar la etiqueta del KFC. El KFC tiene muchos problemas para asegurarse de que sus miembros satisfacen los criterios acordados.

En Zimbabwe, el Gobierno sigue considerando que la salud y la educación de los trabajadores agrícolas es responsabilidad de sus empleadores. Estos, a su vez, mantienen los costos sociales de producción en el mínimo con el fin de obtener más ganancias. Por lo tanto, los empleadores consideran que la vivienda, la atención médica y las prestaciones sociales son cargas financieras. En general, los trabajadores no reciben protección del Estado contra las prácticas de empleadores sin escrúpulos, especialmente cuando se jubilan. Entre los numerosos problemas tradicionales documentados en muchos informes y estudios se cuentan la mortalidad infantil, la desnutrición, el analfabetismo y los bajos niveles de instrucción, la incidencia de enfermedades profesionales, y el escaso acceso a sistemas sanitarios (ventilación, servicios y agua corriente), como así también a los servicios de salud. Las condiciones generales de vida de los trabajadores agrícolas se sitúan entre las peores de todos los grupos sociales de Zimbabwe. Durante el último decenio su situación ha pasado a ser aún más precaria debido a las ocupaciones de tierras, las transferencias masivas y la propagación del VIH/SIDA.

En Sudáfrica, los trabajadores agrícolas, que previamente estaban excluidos de la definición de empleados bajo la legislación del apartheid, ahora están plenamente reconocidos como tales y gozan de total protección de la ley y de derechos de ne-

gociación colectiva. No obstante, a pesar de los esfuerzos gubernamentales por mejorar los niveles de vida y las condiciones de trabajo de esas personas, la puesta en práctica continúa siendo un problema. La realidad es que los trabajadores agrícolas aún no disfrutaban totalmente de los beneficios de las reglamentaciones posteriores al apartheid. De todas personas que tienen empleos formales en el país, los trabajadores agrícolas son quienes perciben los salarios más bajos. La amplia difusión del trabajo infantil es otro motivo de preocupación, al igual que la brecha existente entre trabajadores hombres y mujeres, tanto en lo concerniente a la remuneración como a las disposiciones en materia de seguridad social, tales como subsidios de desempleo, servicios médicos y fondos de jubilación o de previsión.

Está emergiendo un diálogo social

Durante años, el diálogo social de Africa ha sido nada más que decorativo, con gobiernos unipartidistas que simulaban negociar y consultar a organizaciones que, en realidad, estaban bajo su control. Felizmente, el proceso de democratización que se inició en la mayoría de los países africanos desde comienzos de los años noventa transformó ese escenario.

La mayoría de los líderes africanos parecen ahora estar comprometidos con un diálogo auténtico y con el objetivo de destinar recursos para corregir los problemas sociales que afectan al continente. Se estima que una de esas positivas evoluciones está dada por la reciente y alentadora tendencia a hacer participar a la sociedad civil, incluyendo a los sindicatos – aunque sea sobre una base *ad hoc* –, en la búsqueda de soluciones para los problemas del continente. La disminución de la cantidad de países afligidos de inestabilidad política y el aumento de los que están comenzando a mejorar la administración podrían, en efecto, estar vinculados con esos progresos.

El diálogo social también parece ir abriéndose camino en la región. La crea-

ción de la Nueva Asociación para el Desarrollo Africano (NEPAD) como parte integrante de la Unión Africana, con el objetivo de realzar el desarrollo económico y la buena administración, puede suministrar otra vía para el cambio positivo.

No obstante, se debe hacer hincapié en que Africa está lejos de estar en paz consigo misma. Los recientes sucesos ocurridos en distintos puntos de ese continente son un vívido recordatorio. El predominio de los trabajadores agrícolas en Africa implica que siempre estarán entre los más afectados por la falta de diálogo social.

Como un paso adelante, no cabe duda de que Sudáfrica ha creado uno de los sistemas más abarcadores globalmente para proteger y promover el trabajo decente en general, inclusive el trabajo agrícola, y que el diálogo social que se lleva a cabo en ese país puede considerarse como un modelo potencialmente alentador. Sin embargo, aún debe reforzarse mucho la negociación colectiva en la agricultura en términos prácticos.

Conclusiones

Quienes hacen las políticas en Africa, ya sea desde el gobierno, las empresas o los sindicatos, deberán hacer frente a los desafíos de trabajo decente en la agricultura a través de las siguientes perspectivas:

- Un equilibrio entre la supervivencia económica de las explotaciones agrícolas y la protección del tejido de la sociedad civil rural.
- Estrategias para la transformación de las explotaciones agrícolas que tomen en cuenta las complejas relaciones entre los trabajadores agrícolas y los empleadores.
- Desarrollo de formas de «pactos sociales» que permitan desarrollar caminos para una competitividad que proteja la adecuación, la sostenibilidad y la dignidad del sustento de los trabajadores agrícolas. Un pacto social viable deberá incluir la mano de obra sindicada, las patronales organizadas y el Estado.

Sigue siendo escasa la información independiente sobre los trabajadores agrícolas. En los estudios disponibles se ha hecho caso omiso de los aspectos económicos de la mano de obra asalariada de las explotaciones agrícolas comerciales y se ha centrado la atención en las condiciones sociales, cuya gravedad en la mayoría de los casos se ha subestimado. La repercusión de la reforma agraria y de la tierra, los efectos de la devastadora propagación del VIH/SIDA, los vínculos entre la agricultura sostenible y el trabajo decente, las disposiciones laborales en el contexto de las políticas comerciales internacionales, las disposiciones laborales con los nuevos dueños de las explotacio-

nes agrícolas (contratación permanente u ocasional) y la mensuración empírica de la productividad laboral en la agricultura son algunos de los ámbitos que requieren una investigación más profunda.

Finalmente, la agricultura debe ser el sector central que respalde la consecución de las Metas de Desarrollo del Milenio (MDM). A su vez, las MDM deben procurar considerar el trabajo decente en la agricultura como parte de los objetivos fijados, con indicadores clave mensurables. Para que se puedan alcanzar las MDM es necesario concentrarse en los trabajadores agrícolas (y en la población rural en general) como grupos destinatarios principales.
