

## **Africa-Ghana**

### ***Estrategias para organizar a trabajadores en la economía informal, Por Kwasi Adu-Amankwah Secretario general adjunto Congreso Sindical de Ghana (Educacion Obrera, no 116, OIT)***

Organizar a los trabajadores del sector no estructurado requiere el estímulo y desarrollo conciente de los vinculos con las instituciones y autoridades públicas, tanto nacionales como internacionales, que pueden proporcionar el apoyo necesario. **Kwasi Adu-Amankwah Secretario general adjunto Congreso Sindical de Ghana**

#### **1. El sector no estructurado en Ghana**

##### **1.1. Orígenes y reciente expansión**

El origen del sector no estructurado (1) en la economía de Ghana se remonta a los comienzos del capitalismo colonialista en la entonces denominada Costa de Oro. Directamente desde el principio, surgió una economía dualista con dos tipos de economías sumergidas diferentes.

Los factores clave de la economía colonialista eran la producción de materia prima para la exportación, las inversiones mineras, los transportes y servicios relacionados, la infraestructura y trabajos públicos, y el desarrollo social.

Por una parte, un pequeño sector estructurado cubría principalmente la inversión de capital en minería, transporte, infraestructura, comercio, servicios sociales y administración, que contaba con un empleo remunerado característico de la existencia y actuación del trabajo en este sector. Por otra parte, la promoción de la producción de materia prima para la exportación y la importación de bienes de consumo para el comercio nacional dio lugar a grandes problemas para la mano de obra, tanto agrícola como de los pequeños comercios, los cuales eran trabajados por cuenta propia o estaban contratados en función de acuerdos tradicionales o no estructurados. Incluso en una fase tan temprana un aspecto fundamental del trabajo en el sector no estructurado fue su carácter heterogéneo, que mantuvo a varios campesinos propietarios y trabajadores agrícolas, agentes de distribución, compradores, propietarios de transporte, porteadores, reparadores, etc. (Ninsin, 1991).

El sector no estructurado ha recibido una atención creciente en el curso del desarrollo de Ghana desde la mitad de los años ochenta y el principio de los noventa. Ha sido, en efecto, el objetivo de algunas iniciativas y actividades políticas de ciertas instituciones y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, incluyendo los sindicatos. La atención al sector en el plano intelectual y político surgió al darse cuenta de que no sólo se empeñó en hacer de Ghana una nueva nación-estado, sino que también se expandió enormemente.

Una de las principales consecuencias del ajuste estructural en Ghana desde la mitad de la década de los ochenta ha sido el retroceso del sector estructurado y la expansión del no estructurado.

Esto surgió, en particular, a raíz de la reforma del sector público, que disminuyó el empleo de forma masiva. Mientras que la reducción de puestos de trabajo dominó en todo el sector

público, resulta interesante resaltar que también se experimentó una disminución del empleo en el sector privado estructurado. El cuadro de la página siguiente muestra las tendencias del empleo del sector estructurado entre 1960 y 1991.

Según el cuadro 1, el empleo total en el sector estructurado descendió de 464.000 en 1985 a 186.000 en 1991, lo que muestra una pérdida de 278.000 puestos de trabajo en un período de seis años. Aparte de las relativamente pocas personas que optaron por la jubilación voluntaria o por el reemplazo, la mayoría de los que perdieron su trabajo eran jóvenes, trabajadores del sector de la limpieza, conductores, barrenderos, mensajeros y trabajadores de los grados inferiores del sector público. El principio "último en llegar, primero en salir" constituye uno de los justificantes de la composición del grupo de personas que vieron suprimido su puesto de trabajo.

**Cuadro 1. Tendencias del empleo en el sector estructurado entre 1960 y 1991 (miles)**

Año	Empleo en el sector público estructurado	Empleo en el sector privado estructurado	Empleo en todo el sector estructurado
1960	184	149	333
1965	278	118	396
1970	288	110	398
1975	318	137	455
1980	291	46	337
1985	397	67	464
1986	347	66	414
1987	315	79	394
1988	252	55	307
1989	177	38	215
1990	189	40	229
1991	156	31	186

Fuente: Véase Gockel, 1998, pág. 18.

Entre ellas había además muchas mujeres debido a su escasa preparación. Aunque las mujeres supusieron únicamente el 23,5 por ciento del total del empleo en el sector estructurado, el 31,7 por ciento de los que perdieron sus empleos en 1987 eran mujeres (OIT/PECTA (Programa de empleos y de calificaciones técnicas para África), citado en Galarraga y Gogue, 1997, y Boateng, 1998).

Mientras que el empleo en el sector estructurado fue cayendo rápidamente, se estimó, por su parte, que la población económicamente activa fue creciendo. Se calculó que unas 100.000 personas se graduaban cada año en instituciones educativas en el mismo período y se integraban en el mercado laboral. Se cree que el 16,1 por ciento de la mano de obra de Ghana está remunerada, y que el resto lo constituyen los trabajadores por cuenta propia, incluso en el sector no estructurado. Por su parte, la dimensión del sector no estructurado del país se sitúa en el 80 por ciento del total de la mano de obra (Hormeku, 1998).

La disminución del empleo en gran escala junto a la incapacidad de proporcionar empleo a la mano de obra emergente creó una gran reserva de desempleados que tendieron de forma natural hacia el sector no estructurado.

El descenso del empleo en el sector estructurado durante los años ochenta y noventa y la expansión del sector no estructurado durante el mismo período han constituido uno de los

1.2. Aspectos y características de los trabajadores del sector no estructurado aspectos más duraderos de los programas de ajuste estructural que se han ejecutado en Ghana.

La mayoría de los estudios del sector no estructurado en la década de los noventa se centran en el componente urbano que proporciona refugio para los trabajadores con escasos recursos.

Aquellos incluyeron a los trabajadores mayores, jóvenes y mujeres generalmente con escasa formación y relacionados principalmente con el sector de los servicios, y únicamente en menor grado con los sectores de la construcción y la manufactura. Sin embargo, en los dos últimos años ha crecido el interés en el subsector no estructurado rural, gran parte del cual proviene del trabajo del Sindicato de Trabajadores Agrícolas (GAWU) del Congreso de Sindicatos de Ghana (GTUC), al organizar a los trabajadores rurales, así como de alguna otra organización no gubernamental (ONG). Dicho interés en el sector se ve acentuado por el hecho de que entre la relativamente elevada mano de obra de trabajadores por cuenta propia de Ghana, dos tercios están empleados en la agricultura, predominantemente rural (Adu-Amankwah y Tutu, 1997).

### 1.2.1. Trabajo rural no estructurado

Una entrevista efectuada a un grupo directivo del GTUC en 1995 mostró un panorama interesante sobre las actividades del sector no estructurado en Ghana. Para el sector rural, se identificó lo siguiente:

#### 1. Actividades agrícolas.

Las realizan principalmente las unidades de granjeros dependientes del trabajo familiar, compuestas por un gran número de pequeños granjeros de las áreas rurales y semiurbanas. Los granjeros son en su mayoría analfabetos y carecen prácticamente de formación reconocida oficialmente. La formación técnica la adquieren a través del aprendizaje.

#### 2. Actividades de pesca y transformación del pescado.

Se localizan principalmente en la costa de Ghana y las realizan fundamentalmente hombres casados de entre 18 y 40 años. La mayoría de estos trabajadores son analfabetos y adquieren sus conocimientos prácticos a través de su experiencia durante la infancia. Las actividades de procesamiento, que incluyen el ahumado y el comercio del pescado, las realizan principalmente las mujeres.

#### 3. Actividades rurales basadas en la agricultura.

Incluyen la transformación de mandioca en gari, masa de mandioca, de grano de palma, aceite de cacahuete y copra, transformación de vino de palma, las destilerías, destilerías locales de ginebra, y la tradicional fabricación de jabón.

Estas actividades están dominadas por mujeres casadas, principalmente mayores de 30 años y analfabetas. La formación la adquirieron en el seno familiar, y sufren con frecuencia el exceso de trabajo en determinadas épocas del año. La mayoría tienen niños y carecen de seguridad social. Incluyen asimismo a los trabajadores de la producción forestal, principalmente hombres, a saber, carpinteros, artesanos del bambú y la rota, talladores de madera y operarios de máquinas de carpintería.

En un estudio casuístico del sector agrícola rural no estructurado (APADEP, 1998), se identificaron seis tipos distintos de trabajo rural:

1. *Trabajo familiar*. Característica típica del trabajo rural no estructurado. Afecta a todos los subsectores de la agricultura rural. Predomina tanto en el cultivo de productos alimenticios y del cereal como en la pesca y en la transformación agrícola. Desde el punto de vista del mercado laboral y económico, el trabajo familiar está considerado como crucial para la supervivencia y viabilidad de la empresa. Se emplea asimismo como un tipo de aprendizaje para el traspaso de capacidades de una generación a otra.

2. *Trabajo eventual*. Conocido en la jerga local como el "noche/día", es el siguiente mayor tipo de trabajo del sector rural no estructurado. Predomina en el subsector de la alimentación y del cultivo comercial donde se necesita trabajar, como el acondicionamiento de las tierras, la preparación de los hoyos para el cultivo, la plantación, escarbar, la aplicación de abono y productos químicos, y la recolección. El trabajo eventual existe bajo diferentes tipos de contrato, y cuenta con un alto nivel de migración móvil de la mitad norte del país e incluso de más allá de la frontera norte (de Burkina Faso) para trabajar en el cacao y en las granjas de coco y de aceite de palma en las regiones de Asante, del este y el oeste de Ghana. En la región de Brong-Ahafo, dichos trabajadores están contratados en las granjas de maíz y ñame, y realizan actividades varias, tales como la limpieza y preparación de las tierras, la preparación de los hoyos para el cultivo y las plantaciones. Vuelven a sus regiones de origen para aprovechar allí también la temporada de cultivo. En los lugares en los que no son emigrantes, muchos trabajadores eventuales cuentan con sus propias granjas que cultivan para subsistir. Se les paga en dinero líquido, aunque puede ser también en especies.

3. *Prácticas*. Existen en el subsector de la pesca y en el de la transformación agrícola, especialmente en la extracción de aceite de palma, aceite de coco y en la transformación de la manteca. Las prácticas son generalmente no remuneradas, aunque pueden percibir dinero líquido en tanto que dinero de bolsillo, o como pesca proporcionada en especie, por ejemplo el pescado.

4. *Trabajo permanente*. Constituye una pequeña proporción de la mano de obra agrícola rural. El tamaño de la granja y el grado de persistencia del grano determina hasta cierto punto la duración del trabajo. Los árboles de hoja perenne, como los que producen el cacao, el aceite de palma, el coco y el caucho, requieren trabajadores permanentes.

5. *Trabajo comunitario*. Se trata de un acuerdo mediante el cual los granjeros de un área limitada por mutuo acuerdo ponen en común su trabajo para ayudarse unos a otros mediante turnos.

6. *Trabajo infantil*. Esta forma de trabajo es un componente importante de la mano de obra del sector no estructurado. Es una parte integral del trabajo familiar, especialmente en los negocios rurales. Se identificaron distintas categorías de niños: los que nunca fueron a la escuela, los que fueron sacados de la misma y los que continúan en el colegio pero ayudan a sus padres. Algunos niños fueron contratados por sus padres o por un familiar y pueden ser remunerados o no. Su edad oscilaba entre los 8 y los 10 años, e incluso más. Se trataba asimismo de niños contratados por miembros ajenos a la familia, que contaban entre 10 y 15 años, normalmente sin escolarizar y a tiempo completo en el mercado de trabajo. A esos niños se les asigna una gran variedad de actividades. En el subsector de la pesca, a lo largo del cinturón costero, se ocupan del zurcido de redes, del arrastre de redes, de la extracción de agua de las canoas, de la limpieza de las mismas y del transporte.

En las áreas agrícolas, en particular en las regiones del norte y alto este, estos niños están empleados en la preparación de los terrenos, la plantación, el cardado, la recolección, la recogida de granos y el procesamiento. En los arrozales, tanto en el norte como en Dawhenya, en Greater Accra, los niños, y en especial las niñas, actúan como espantapájaros desde el alba hasta el anochecer.

Las distintas clases de contratos bajo las que se negocian los diversos tipos de empleo constituyen su característica distintiva. Un estudio sobre los contratos laborales en el sector agrícola en Ghana mostró la persistencia y el crecimiento de patrones no establecidos en las relaciones de trabajo en dicho sector. Destacó asimismo las diferencias existentes en las condiciones de empleo de los distintos grupos de trabajadores del sector agrícola. Los factores que determinaron tal diferenciación fueron: la naturaleza del contrato (escrito u oral); la responsabilidad del empleador en el proceso de trabajo, en relación con el suministro de las herramientas; los niveles de remuneración; y el acceso a la protección de la seguridad social y a otros beneficios. La seguridad y la salud, en tanto que aspectos de las condiciones de trabajo, destacan de forma particular por su escasa presencia.

Las razones que se aducen para justificar el incremento de los contratos de trabajo incluyen las preocupaciones del empleador respecto a las ganancias productivas y la rentabilidad. Al igual que para los trabajadores con acuerdos contractuales, esencialmente reconocen que son escasas las oportunidades de conseguir la seguridad de un empleo remunerado.

### **1.2.2. Trabajadores del sector urbano no estructurado**

El sector urbano no estructurado de Ghana, así como de Africa (OIT, 1997), destaca por su heterogeneidad y variedad. Los estudios de dicho sector revelan una gran gama de operaciones que se pueden agrupar en 1) servicios; 2) construcción; y 3) manufactura.

#### **1) Servicios**

- comerciantes de comestibles y los procesadores de alimentos en las zonas urbanas incluyen a los vendedores de alimentos en el mercado, mayoristas y detallistas itinerantes, panaderos, proveedores y vendedores de comida prefabricada. Se trata de trabajadores en su mayoría mujeres, parcial o totalmente analfabetas, que adquieren sus conocimientos y formación generalmente en el seno de la familia, con malas condiciones de remuneración y que carecen de seguridad social;
- trabajadores del ámbito de la salud e higiene: vendedores de productos químicos, empleados en tiendas de comestibles, periódicos y medicamentos, directores de pompas fúnebres, transportistas nocturnos de tierra, recolectores de basura, curanderos tradicionales, celadores en maternidades privadas y celadores tradicionales de nacimientos;
- trabajadores domésticos, también principalmente mujeres;
- mecánicos de relojes, de equipo de refrigeración, radios, equipo mecánico o electrónico, la mayoría hombres jóvenes menores de cuarenta y cinco años, que cuentan con la educación básica o han sido sacados de la escuela, pero entre los que se pueden encontrar trabajadores capacitados cuya formación han adquirido a lo largo de años de aprendizaje;
- garajes: mecánicos por cuenta propia, pulverizadores, soldadores, vulcanólogos, electricistas por cuenta propia, muchos de los cuales recibieron educación básica oficial,

junto con otros que abandonaron la escuela y adquirieron su formación a lo largo de años de aprendizaje;

- diseñadores gráficos, mayoritariamente hombres entre 25 y 50 años, distribuidos en unidades de dos a seis, que adquirieron su formación a través de limitada capacitación profesional y prácticas;
- trabajadores audiovisuales, como fotógrafos, operarios de cine/vídeo, artistas, músicos, realizadores de cine, que están capacitados y han recibido educación básica oficial pero limitada formación profesional y prácticas; se trata principalmente de hombres, aunque el número de mujeres está aumentando;
- peluqueros y barberos y vigilantes privados que son trabajadores mayores pero con niveles de educación muy bajos, mal equipados, sin garantía de empleo y de oportunidades de progreso profesional, y sin seguridad social.

## 2) Construcción

Los trabajadores de la construcción: albañiles, carpinteros, soldadores de acero, fontaneros de pequeña escala, electricistas encargados de la instalación eléctrica de las viviendas y carpinteros, mayoritariamente hombres, de entre 20 y 40 años de edad, y la mayor parte expulsados del colegio. Los electricistas tienen a menudo una formación básica, mientras que todos los otros grupos pasan por años de aprendizaje.

## 3) Manufactura

En este subsector del sector no estructurado las actividades predominantes son la transformación de alimentos, la fabricación de telas e indumentarias, el procesamiento de la madera y los trabajos con el metal. Las mujeres dominan en el procesamiento de alimentos, mientras que los hombres constituyen una clara mayoría en el ámbito de los trabajos con el metal y el procesamiento de la madera. El aprendizaje es la forma más común de adquirir una formación y un empleo en las unidades de manufactura urbana del sector no estructurado.

### 1.2.3. Necesidades comunes de los trabajadores del sector no estructurado rural y urbano

En general, se puede decir que las normas laborales en el sector no estructurado no son conformes a las que se aplican en el sector estructurado.

Los trabajadores del primero carecen de seguridad social, apoyo económico y protección jurídica. Existen necesidades comunes entre los distintos grupos de trabajadores del sector no estructurado, rural y urbano, entre las que destacan las:

a) necesidades sociales: seguridad en el trabajo; servicios de asistencia sanitaria y promoción de la seguridad y salud en el trabajo; el suministro de trajes de protección; la protección contra la pérdida de ganancias durante la baja por enfermedad; las vacaciones anuales y los derechos de maternidad; el salario mínimo; una infraestructura general y la higiene medioambiental; y

b) necesidades económicas: capacidades de formación y educación para el desarrollo de las habilidades; las herramientas básicas; las premisas económicas; el crédito financiero y las oportunidades comerciales.

Aunque la legislación y la práctica laboral interesan a todos los trabajadores, presentan algunas limitaciones respecto a los del sector no estructurado. La legislación laboral no trata de forma adecuada el trabajo eventual en lo que se refiere a los contratos por escrito, las compensaciones para las mujeres, la inspección de trabajo, las vacaciones anuales y la baja por maternidad.

En relación con las instituciones reglamentadoras, se ha tomado nota del ineficaz funcionamiento de los centros públicos de empleo, la inspección del trabajo y la maquinaria para fijar y controlar el salario mínimo, si es que existieron alguna vez. Se ha citado, además, la práctica inutilización de los amplios poderes discrecionales de las autoridades públicas respecto a la protección laboral.

### **1.3. Instituciones y programas relativos al sector no estructurado**

Durante los últimos veinte años, mientras que el sector no estructurado se expandía, han surgido una gran variedad de instituciones y programas en relación con dicho sector. La pléthora de instituciones y programas incluye el National Board for Small-Scale Enterprise (el Consejo Nacional para la Pequeña Empresa) (NBSSI); Fund for Small and Medium Enterprise Development (el Fondo para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa) (FUSMED); Programme of Action for the Migration of the Social Cost Adjustment (Programa de Acción para la Migración del Ajuste del Costo Social) (PAMSCAD); Ghana Regional Appropriate Technology Industrial Service (el Servicio Regional de Tecnología Industrial Apropiada de Ghana) (GRATIS); TECHNOSERVE y el Council for Indigenous Business Associations (Consejo de Asociaciones de Empresas Indígenas) (CIBA). Instituciones tales como el Servicio de Ganancias Internas y las Asambleas Metropolitanas y de Distrito proporcionan un marco normativo para las operaciones del sector.

La gama de instituciones y programas que están destinados al sector no estructurado proporciona distintas formas de apoyo técnico y financiero al sector. Aunque el Gobierno ha reconocido la importancia del sector y su potencial contribución al empleo, a las ganancias e incluso a una base industrial nacional, no ha demostrado el correspondiente compromiso financiero. El presupuesto gubernamental de apoyo a dicho sector es, en el mejor de los casos, inadecuado.

#### **Consejo Nacional para la Pequeña Empresa (NBSSI)**

*El Consejo Nacional para la Pequeña Empresa (NBSSI) constituye la principal organización establecida por el Gobierno para promover y desarrollar el sector de la industria de la pequeña industria.*

*El NBSSI se constituyó mediante Acta del Parlamento en 1981, Acta 434, y está gobernado por un Consejo de Administración. El Gobierno lleva a cabo los nombramientos del Consejo, dirigido por un Director Ejecutivo que controla el día a día de la organización.*

*El Acta 434 otorga al NBSSI la función específica de promover y desarrollar las empresas micro y de pequeña escala para su contribución al desarrollo económico de Ghana. El NBSSI, sin embargo, carece de fondos para lograr sus objetivos. La organización cuenta con*

*pocos fondos debido a sus escasas asignaciones presupuestarias. Algunas veces se producen además interferencias políticas en la dirección de la organización. Los trabajadores, por su parte, están mal remunerados, lo que afecta su escasa motivación.*

*Colabora y recibe apoyo de la Fundación Friedrich Ebert, los Servicios de Desarrollo Alemán, GRATIS, el Banco Mundial, la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).*

### **Servicio Regional de Tecnología Industrial Apropriada de Ghana (GRATIS)**

*GRATIS significa Servicio Regional de Tecnología Industrial Apropriada de Ghana. Se estableció en tanto que proyecto en 1987 por el Gobierno de Ghana bajo el auspicio del Ministerio del Medio Ambiente, Ciencia y Tecnología para promover la industrialización a pequeña escala y proporcionar oportunidades de empleo, aumentar las ganancias y mejorar el desarrollo de Ghana. Todo ello se llevó a cabo a través de la diseminación de tecnologías apropiadas, mediante el desarrollo y demostración de productos comerciables y procesos para empresas micro y de pequeña escala.*

*Actúa a través de una red de Unidades Intermediarias de Transferencia de Tecnología (ITTU), establecida en diez regiones de Ghana.*

*GRATIS está dirigido por un Consejo de Administración responsable de la formulación de las principales políticas y guías para la ejecución. Un Director Ejecutivo lleva a cabo la coordinación general y la supervisión y dirige la red GRATIS/ITTU.*

*El proyecto está financiado por el Gobierno de Ghana, que aporta las instalaciones para GRATIS y la ITTU en diez regiones. Asimismo, el Gobierno emplea y remunera a los empleados, y costea los gastos administrativos.*

*GRATIS proporciona formación y asistencia técnica a los artesanos. Desde 1987, 22.221 personas se han beneficiado del programa de formación de aprendizaje técnico. Durante el mismo período, 452 estudiantes de la universidad y de las instituciones profesionales, incluyendo a 134 mujeres, se integraron en las ITTU para adquirir experiencia práctica. La formación abarca la maquinaria del metal, los trabajos de fundición, soldadura y fabricación, y tejeduría de canastas.*

*GRATIS experimenta un alto índice de movimiento de la mano de obra debido a la escasa remuneración y motivación de los trabajadores. Existe una gran insatisfacción por parte de los trabajadores, que cuentan con malas condiciones de empleo. Muchos de ellos creen que dado que GRATIS es un proyecto, debería conceder generosos paquetes en términos de salario y otros honorarios.*

*GRATIS colabora con la Unión Europea (UE), la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA) y TECHNOERVE, que proporciona equipo, ordenadores y otros materiales, así como apoyo logístico.*

### **TECHNOSERVE**

*TECHNOSERVE Ghana es una subsidiaria de TECHNOERVE Incorporated, una organización internacional no gubernamental (ONG) sin fines de lucro y con sede en Connecticut (Estados Unidos). TECHNOERVE fue establecida en 1971 por Edward Bullard, que trabajó en Ghana*



*durante dos años como director de hospital en Adidome, en la región del Volta. Está dirigida por un Consejo de Administración proveniente del sector privado de los Estados Unidos. En Ghana, el director del Consejo dirige los programas del país. TECHNOSERVE fue fundado por particulares, USAID y también con capital obtenido de proyectos de contrato emprendidos por el Gobierno de Ghana y el Banco Mundial.*

*TECHNOSERVE se introdujo en el sector no estructurado porque estaba convencido de que los habitantes rurales de Ghana requerían capacidades profesionales de administración y medios técnicos para generar más beneficios con su duro trabajo.*

*TECHNOSERVE colabora con los funcionarios del Ministerio de Agricultura y con varias cooperativas y fundaciones de ayuda independientes. El principal problema lo constituyen los limitados recursos financieros en una situación en la que mucha gente espera obsequios debido a que el objetivo de TECHNOSERVE es formarles para adquirir las capacidades de dirección exigidas por su ámbito de trabajo.*

## **2. Los sindicatos en el sector no estructurado de Ghana**

### **2.1. La organización sindical en Ghana**

Todas las categorías de trabajadores en Ghana tienen derecho a organizarse en sindicatos. La Constitución de 1992 de la República de Ghana garantiza este derecho. El artículo 21, relativo a las libertades fundamentales, establece el derecho de asociación, que a su vez incluye la libertad de las personas de constituir o afiliarse a un sindicato o a otras asociaciones, nacionales o internacionales, para la protección de sus intereses.

Ghana cumple con las normas internacionales de trabajo en buen grado, y en particular en lo que respecta a la libertad de asociación y la protección del derecho a organizarse y negociar colectivamente.

Hasta el mes de marzo de 1999, el Gobierno de Ghana había ratificado seis de los nueve convenios clave de la OIT. Estos se refieren a los derechos de libertad de asociación y de negociación colectiva (Convenios núms. 87 y 98); trabajo forzoso (Convenios núms. 29 y 105); y de igualdad de oportunidades y de trato (Convenios núms. 100 y 111). El proceso oficial de deratificación del Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo (Convenio núm. 138) ya ha comenzado.

A pesar del sólido entorno democrático y legal para el logro de las esperanzas y aspiraciones de los trabajadores, los del sector no estructurado de Ghana, con independencia de su fuerza numérica en relación al total de la mano de obra, carecen de representación en el proceso político y de presencia en los órganos encargados de la formulación de políticas y del poder. Nunca cuentan con las facilidades o las posibilidades de influir en las condiciones o decisiones que les afectan de forma sistemática, y tampoco tienen acceso a los servicios que necesitan para actuar de forma eficaz y eficiente. Además, se han identificado los asuntos tratados en relación con los trabajadores del sector no estructurado por lo que se refiere a la naturaleza de sus relaciones con el Gobierno, las instituciones sociales, las organizaciones sindicales y las de empleadores. Todavía está pendiente, además, el tema del reconocimiento legal de las asociaciones del sector no estructurado, requisito imprescindible para lograr el acceso a las autoridades y servicios gubernamentales (OIT, 1997).

## **2.2. La organización sindical en el sector no estructurado**

Se ha observado que los trabajadores del sector no estructurado a menudo se organizan para superar los problemas económicos tales como: los altos precios de los productos; los bajos precios de los bienes producidos; las dificultades para acceder a los créditos y servicios; el miedo al desahucio por parte de las autoridades locales; y el riesgo de pérdida de ganancias por eventos inesperados, como la muerte o enfermedad (ibíd.).

En Ghana, los orígenes del sindicalismo tienen sus raíces en el intento de organizar al sector no estructurado. La sindicalización en la entonces denominada Costa de Oro se fundó para expandirse entre los trabajadores agrícolas, coci neros, motoristas, orfebres y otros artesanos, especialmente tras la Primera Guerra Mundial (Adu-Amankwah, 1995). Sin embargo, cuando el sindicalismo se consolidó en Ghana, la mayoría de los miembros provenían del sector estructurado, especialmente urbano. A pesar de todo, un afiliado al Congreso de Sindicatos de Ghana (GTUC), el Sindicato de Ghana de Transporte Privado por Carretera (GPRTU), es un sindicato hecho y derecho del sector no estructurado.

Además, desde el final de los años setenta, los sindicatos de Ghana se han organizado de forma concienzuda en el sector no estructurado.

### **2.2.1. El Sindicato de Ghana de Transporte Privado por Carretera (GPRTU)**

El GPRTU consta principalmente de chóferes, conductores y propietarios de vehículos. El Sindicato contrata también personal paramilitar que emplea como guardas responsables de controlar el pago de las tasas diarias por parte de los operarios privados de transporte por carretera.

El Sindicato proporciona un marco peculiar para la atención de los intereses de sus variados miembros. Establece estructuras a nivel de sede, regional y nacional. Las estructuras regionales y nacionales están dominadas por los propietarios de vehículos, mientras que la presencia de conductores en el Sindicato se establece principalmente a nivel de sede. Los sindicatos del GPRTU cubren virtualmente todos los distritos del país. Los chóferes (y sus aprendices) constituyen la mayoría de los miembros del sindicato.

El GPRTU sirve a los propietarios del transporte por carretera y a los operarios que pertenecen a ella de medio para relacionarse con las autoridades públicas. Con el apoyo del Gobierno, el Sindicato ha sido capaz de facilitar la adquisición de vehículos destinados a sus miembros mediante crédito. Esto ha ayudado a mejorar la capacidad de ahorro, los ingresos y la seguridad económica de algunos miembros. (Esta percepción, sin embargo, ha demostrado que tal servicio ha beneficiado más a los propietarios de vehículos que a los conductores - propietarios.) El Sindicato sirve asimismo de marco para determinar las tarifas del transporte privado por carretera y negociar los honorarios para actuar en terminales de transporte por carretera. El GPRTU es consultado asimismo por las autoridades públicas respecto a diversos temas operacionales del sector del transporte por carretera. El GPRTU es conocido por disfrutar de un considerable apoyo por parte del partido dominante y del Gobierno a cambio de su lealtad y apoyo.

El Sindicato ofrece asimismo un marco para resolver los problemas entre los chóferes y los propietarios de los vehículos que operan. Sin embargo, la persistente carencia de seguridad social de los conductores – seguridad de trabajo, servicios de asistencia médica y promoción de seguridad y salud en el trabajo, protección contra la pérdida de salario durante la baja por enfermedad, vacaciones anuales, salario mínimo, etc., – constituye una contundente

orientación sobre los intereses de los miembros a los que el Sindicato no responde adecuadamente. El equilibrio de poder en el Sindicato se inclina en favor de los propietarios y en detrimento de los chóferes.

El Sindicato gestiona un fondo de bienestar para los miembros que tienen problemas, disponiéndose del mismo en caso de necesidad. El GPRTU es miembro del Sindicato Africano Oriental de Transporte por Carretera y de la Federación Internacional de Trabajadores del Transporte (ITF).

### 2.2.2. El Sindicato General de Trabajadores de la Agricultura (GAWU)

GAWU organizó su División de la Organización de Trabajadores Rurales (RWOD) en 1979. Los afiliados son nacionales, con una alta concentración en las regiones de Volta y Gran Accra, y en las regiones del norte, noreste y este. En 1998, el total de afiliados era de 12.000, con un 60 por ciento de mujeres. Los miembros son campesinos y agricultores sin tierras, agricultores a sueldo, conductores de tractores, trabajadores en canteras y otros trabajadores rurales por cuenta propia. Aparte de los conductores de tractores que cuentan con su propia asociación, afiliada a su vez al Sindicato, todos los otros son miembros del GAWU y le pagan directamente las cuotas.

El GAWU apoya a los miembros, especialmente a las mujeres, con créditos rotativos y facilita el acceso a otras formas de crédito institucional. Presta también asistencia facilitando a sus miembros la consecución de herramientas y beneficios básicos, tales como machetes, fertilizantes y otros materiales, así como las necesidades básicas, como linternas y queroseno. El GAWU ha dado el ejemplo en la región del noreste de Ghana, proporcionando máquinas segadoras a un grupo de mujeres miembros para ayudarles en su esfuerzo por proporcionar vestimenta a sus familiares.

El Sindicato proporciona locales para utilizar como almacenes y para los cursos destinados a sus miembros. Ofrece asimismo educación y formación para sus miembros mediante seminarios y talleres sobre los siguientes temas: apicultura, procesamiento de alimentos, contabilidad y gestión financiera sindical, técnicas de arar para reducir la erosión de la tierra, mantenimiento del equipo, higiene y seguridad en relación con el manejo de productos químicos y métodos de cultivo que protegen el medio ambiente.

Los trabajadores rurales que son miembros del Sindicato pueden movilizarse por su cuenta para defender sus derechos en sus comunidades, así como emprender esfuerzos conjuntos en proyectos autosuficientes. Han demostrado un alto grado de confianza en el Sindicato: pueden invitar al GAWU a aconsejarles y, a veces, asesorarles en negociaciones, por ejemplo, sobre la adquisición de la tierra. El Sindicato señala, asimismo, que no duda en proporcionar asistencia jurídica a los miembros cuando surge la necesidad.

Sin embargo, la ausencia de seguridad social para los trabajadores rurales, así como de beneficios garantizados, vacaciones anuales, salario mínimo y servicios de asistencia sanitaria, resalta el enorme vacío por llenar todavía por el Sindicato en cuanto a asegurar el disfrute de las normas mínimas laborales por parte de dichos trabajadores. Debido a los bajos ingresos en el sector rural, el Sindicato tiene que invertir más en organizar a los trabajadores rurales que lo que obtiene por concepto de cuotas (los trabajadores rurales pagan cuotas de 1.200 cedis anuales, aproximadamente 0,50 dólares estadounidenses).

Las finanzas constituyen una gran limitación en la capacidad de organización del GAWU. El Sindicato colabora con el Ministerio de la Alimentación y Agricultura (MOFA), el Sindicato Internacional de Trabajadores de la Alimentación (IUF), la Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (IFBWW), la Federación Holandesa de Sindicatos (FNV) y otras instituciones dedicadas a los trabajadores rurales.

### 2.2.3. El Sindicato de Trabajadores de la Madera (TWU)

El TWU comenzó sus esfuerzos organizativos en el sector no estructurado en 1988, tras su conferencia cuatrienal en 1987, en la que se adoptó una resolución con el fin de organizar a los trabajadores de la madera empleados por cuenta propia en el sector no estructurado. Los objetivos de la organización eran:

- promover el interés de todos los trabajadores independientes y asegurar una acción conjunta respecto a todos los temas que afecten o puedan afectar a sus intereses;
- regular sus operaciones mediante la educación; y
- garantizar un reconocimiento tanto nacional como internacional de su papel socioeconómico en el desarrollo nacional.

El primer grupo de trabajadores independientes seleccionado fue el de los operarios de sierras mecánicas, cortadores de leña, productores de carbón vegetal y los tallistas de canoas, cuyas actividades se desarrollan en los bosques.

El TWU organizó la **Asociación Nacional de Aserradores** (NSA) para cubrir a todos ellos. Desde 1991, la NSA ha funcionado por su cuenta en términos organizativos. Está afiliada al TWU y está representada en su Consejo Nacional por dos personas. El Sindicato ha empleado a uno de sus miembros como funcionario público a tiempo completo para que se responsabilice del sector no estructurado. Tiene 12.000 miembros repartidos en seis regiones en el sureste del país. Sin embargo, tiene pocos afiliados en la región del norte.

El Sindicato ofrece formación y educación a sus miembros, lo que ha aumentado sus posibilidades de inscribir sus empresas en el registro del departamento general, en el servicio de ganancias internas, en las asambleas del distrito y en el departamento forestal, como requisito para obtener un permiso de tala. El TWU financia las conferencias de la NSA (sufraga la comida, alojamiento y costos organizativos) y la impresión de los carnets de los miembros.

Los carpinteros de pequeña escala están asimismo organizados en la **Asociación de Carpinteros de Pequeña Escala**. Son los utilizadores de los productos de los operarios de sierras de cadena: los carpinteros y ebanistas.

Según el Sindicato, una reciente encuesta nacional estimó el número de dichos trabajadores en 1,5 millones. El Sindicato cuenta con 30.000 en todo el país, concentrándolos en Kumasi y Accra. Están distribuidos en 10 regiones a nivel local, regional y de distrito.

La **Asociación de Trabajadores de la Madera Propietarios de la Maquinaria** (Wood Working Machine Owners' Workers) es el tercer grupo de operarios por cuenta propia organizado. Sus actuaciones se centran en las seis regiones forestales de Ghana. Mientras

que se estima que existen aproximadamente 6.000 trabajadores en el sector, los esfuerzos del Sindicato por organizarlos son constantes, con 3.000 de ellos ya bajo cobertura.

La **Asociación de los Trabajadores de la Caña y el Mimbres** está constituida por proveedores y tejedores del sector. Las actividades organizativas del Sindicato empezaron en febrero de 1996, y continúan en la actualidad, cubriendo ahora las regiones de Greater Accra y del este, donde se han contratado a cerca de 1.000 trabajadores. El Sindicato espera poder organizar también a los talladores de madera concentrados en Accra y Aburi.

Los miembros del sector no estructurado del TWU están muy reconocidos, y apoyan al Sindicato en su lucha contra la política y legislación gubernamental, contraria a sus intereses. En muchas ocasiones, el Sindicato les ayudó a recuperar algunas de sus herramientas que habían sido embargadas por las autoridades públicas, lo que contribuyó a infundirles un sentido de protección social. En cuanto a las condiciones de trabajo y al nivel de vida, además, a los operarios les fue de diferentes formas. Algunos miembros mejoraron sus condiciones de trabajo con unas nuevas herramientas y equipo en sus talleres (por ejemplo, los carpinteros), y mayor protección (máscaras, mandiles y botas). Los accesorios eléctricos también mejoraron. Para los operarios de sierra de cadena, por otra parte, su nivel salarial ha disminuido en los últimos dos años debido a la nueva regulación que limita sus operaciones. Sin embargo, los ingresos de los talladores de madera y los trabajadores de caña y mimbre han aumentado. Sus productos han sido muy solicitados por los turistas, que ofrecen precios elevados. Algunos carpinteros han visto su trabajo expuesto en el mercado internacional a través de ferias de muestras.

La fuerza negociadora y la representatividad del TWU ha ido creciendo a pesar de la inexistencia de una relación directa entre el Sindicato y sus miembros. Sin embargo, el Sindicato acepta miembros que tratan de acceder individualmente, pero en general trata con los miembros a través de sus asociaciones. Desde la sindicación de los trabajadores del sector no estructurado por el TWU, quien quiera tratar con ellos debe hacerlo a través del Sindicato.

Ejemplos de tales organismos son el Consejo para el Desarrollo de la Exportación de Madera (Timber Export Development Board) (TEDB), el Ministerio de Tierras y Bosques, y el Parlamento. El TWU negocia con las asambleas de los distritos y con el Servicio de la Renta Doméstica (IRS) sobre los índices impositivos de los miembros. Negocia, asimismo, con dichas asambleas la restitución de las tierras a los carpinteros.

El TWU interviene para resolver los casos de sus miembros fuera de los tribunales. Por ejemplo, cuando un operario de sierra de cadena está implicado en una operación ilegal de tala de madera, el Sindicato interviene para tratar el caso aparte, sin recurrir a los tribunales.

Se prestó una asistencia similar a los carpinteros cuando un contratista rechazó el pago del coste de los trabajos que les subcontrató. El Sindicato también proporciona a sus miembros, además, educación y formación sobre la plantación de árboles, la tala, las técnicas de recolección y extracción, la seguridad y salud, las regulaciones y leyes sobre la madera, la dirección forestal, el comercio y la gestión financiera y empresarial.

El mayor obstáculo de los esfuerzos organizativos del TWU es el hecho de que la mayoría de sus socios potenciales carecen de experiencia en la organización sindical y no ven rápidamente el valor de la organización. Otro obstáculo significativo respecto al intento de

organización del Sindicato es la carencia de un paquete de beneficios disponible para atraer a los miembros.

El TWU colabora con la IFBWW y el TEDB.

#### 2.2.4. El Sindicato de Trabajadores

Comerciales e Industriales (ICU) El grupo del sector no estructurado mejor organizado en la ICU de Ghana es la Asociación de Peluqueros y Salones de Belleza (GHABA), que incluye a los peluqueros, los salones de belleza y los barberos. La GHABA cuenta con 4.000 afiliados repartidos por todo Ghana, con especial concentración en Accra, Kumasi y Takoradi. La Asociación cuenta con su propia estructura de distrito a escala nacional y regional. En Accra, el distrito está dividido en zonas debido a la densidad de la población y a la gama de actividades. Cada miembro de la Asociación paga 200 cedis mensuales al comité nacional ejecutivo, que recolecta las cuotas y a cambio paga al ICU los honorarios de afiliación. La Asociación cuenta con una representación de tres personas en el Consejo Ejecutivo Nacional (NEC) y en el ala de mujeres del ICU.

El ICU dirige las elecciones de los funcionarios para la GHABA a nivel de distrito, regional y nacional, lo que da siempre resultados libres y equitativos. Aunque la GHABA no recibe financiación directa del ICU, el Sindicato costea los gastos de secretaría y organización de sus conferencias y proporciona servicios jurídicos a los miembros cuando se topan con problemas durante la realización de sus actividades. El ICU organiza, asimismo, talleres y seminarios sobre temas básicos sindicales, como la contabilidad, la seguridad y salud y sobre la manera de proteger a los clientes. Se proporciona además formación sobre los derechos y responsabilidades de dirección, ambos tanto en el Sindicato como en la sociedad en general.

Para la GHABA, las condiciones de trabajo suponen el establecimiento de una tienda y el suministro de equipo y productos, así como la higiene y la seguridad y salud. Las condiciones de trabajo de los miembros han mejorado bastante desde que se afiliaron al sindicato. Ahora llevan guantes cuando manejan sustancias químicas. Han mejorado además la ventilación de las tiendas. La GHABA organiza también exámenes para los que desean trabajar como peluqueros, y con el apoyo de las autoridades públicas ha creado una normativa que reglamenta que los salones de peluquería se instalen a un mínimo de 50 metros y en línea recta entre ellos.

Los miembros ejecutivos de la GHABA visitan las tiendas de sus miembros de forma regular para asegurarse de que conservan limpio el entorno y también de que cuentan con el número exigido de peines, toallas y el tipo de cremas adecuado. Los miembros han mejorado su relación con los clientes y aprendices. La GHABA ha ayudado a los miembros a adquirir equipo y herramientas para sus tiendas.

Sin embargo, el nivel de ingresos de los miembros de la GHABA no ha mejorado de forma significativa respecto al aumento del costo de la vida, ya que al ser éste tan elevado en general, los clientes prefieren cortarse el pelo y peinarse ellos mismos.

Sin duda, el sector no estructurado ha aumentado su presencia en el ICU, pero el Sindicato no tiene una estrecha relación con sus miembros. El ICU representa a los trabajadores y lleva a cabo negociaciones con el Servicio de la Renta Doméstica y la asamblea metropolitana de Accra (AMA) sobre los índices impositivos y las rentas a pagar en las tiendas. Sin embargo, los miembros de la GHABA del ICU han adquirido confianza para

expresarse en las reuniones. Las zonas y regiones de distrito organizan sus propias reuniones con o sin poca asistencia de los funcionarios del Sindicato. El Sindicato además concede prestaciones a los familiares de sus miembros fallecidos.

La organización de la GHABA ha tenido sus dificultades. Han existido ciertos problemas de democracia interna y contabilidad que tienden a socavar la confianza y disminuir la moral de sus miembros. Entre los miembros ejecutivos que carecen de experiencia en la gestión contable de sus actividades, la solicitud de dichos servicios a los miembros no ha resultado fácil. Por otra parte, la falta de tal capacidad entre los ejecutivos afectó a la predisposición de los miembros a pagar sus deudas e incluso llevó a su escasa asistencia a las reuniones y a su baja de la Asociación.

Existen también miembros que continúan sintiéndose socialmente inseguros porque no pueden conseguir apoyo financiero.

Los trabajadores especializados en el tinte de la tela y los que trabajan como domésticos han sido organizados también en el ICU. El ICU colabora con la FIET (Federación Internacional de Empleados y Técnicos) y con el Sindicato de las Mujeres Trabajadoras (KKD) de Dinamarca para promover sus iniciativas en el sector informal.

#### **2.2.5. Otras iniciativas sindicales respecto a la organización de los trabajadores del sector no estructurado**

Entre otras iniciativas de los sindicatos para organizar a los trabajadores del sector no estructurado se incluye el Sindicato de Fotógrafos Profesionales de Ghana (GUPP). Constituido en grupo en 1987 con 1.150 miembros, se afilió más tarde al Sindicato de Trabajadores del Servicio Público (PSWU). El GUPP es de carácter nacional pero tiene una gran concentración de miembros en Kumasi, Takoradi y Accra. Actúa en estructuras ejecutivas regionales y nacionales. Los miembros pagan sus cuotas al PSWU a través del GUPP, pero no están representados en las estructuras del PSWU, es decir, el Consejo Nacional Ejecutivo (NEC) o los Consejos Regionales.

El GUPP tiene planes incumplidos desde su afiliación al PSWU. Preveía programas de educación y formación, y la exposición de los trabajos de sus miembros desde su asociación con el PSWU. Asimismo, debía asistir en la tarea de organizar directamente a sus miembros en todo el país. Los miembros del GUPP han descendido a 400 debido a la baja motivación y a la falta de reconocimiento del valor de pertenecer a la Asociación. El GUPP tiene unos planes de ayuda para compensar en momentos de pérdidas, pero hasta el momento esta iniciativa ha beneficiado a muy pocas personas.

El otro grupo de trabajadores del sector no estructurado por organizar en un sindicato en Ghana es la Asociación de Carniceros. Está afiliada al Sindicato de Trabajadores del Gobierno Local (LGWU) y actualmente cuenta con miembros únicamente en Kumasi Abattoir. El LGWU proporciona consejo y asistencia jurídica. Por ejemplo, cuando la Asociación de Carniceros acudió a los tribunales reclamando su derecho a unirse al LGWU más que a la Asociación de Cooperativas de Carniceros, tal y como proponía el Ministerio Regional de Ashanti, el sindicato pagó sus honorarios jurídicos.

El LGWU ha organizado a los miembros de la Asociación para unirse al Plan Nacional de Pensiones de la Seguridad Social (SSNIT). Además, el Sindicato está apoyando a la Asociación para desarrollar un plan de pensiones que preste ayuda suplementaria al SSNIT. La Asociación ha recibido asistencia del Sindicato para constituir un sistema crediticio que

conceda ayudas a sus miembros para financiar sus negocios. El LGWU colabora con la Autoridad Metropolitana de Kumasi (KMA) en la organización de los carniceros en la metrópolis.

### **3. Recomendaciones para la futura acción sindical**

#### **3.1. Productos para la intervención de los sindicatos en el sector no estructurado**

La discusión sobre los esfuerzos organizativos de los sindicatos en la sección precedente aporta un evidente interés sobre los distintos apoyos para los resultados económicos, la protección social y la aportación de voz a los trabajadores del sector no estructurado.

El GAWU, el GPRTU y el LGWU facilitan diversos grados de crédito y apoyo financiero a los trabajadores miembros o asociados del sector no estructurado, a través de garantías de préstamos o facilidades crediticias. El GAWU ofrece a sus miembros, asimismo, el acceso a los insumos. El GAWU, el TWU y el ICU proporcionan educación y formación, lo que mejora las capacidades y habilidades de sus miembros en el sector no estructurado. El TWU facilita la participación en ferias en tanto que promoción del mercado para sus miembros, mientras que el GUPP recibe apoyo sindical para la promoción comercial a través de las exposiciones fotográficas. El GAWU y el TWU negocian las tierras como parte de la infraestructura general. En relación con la protección social, ciertos sindicatos han despertado el interés de sus miembros mediante la concienciación sobre los derechos y las normas. El TWU, el ICU, el GAWU y el GPRTU han concienciado a sus miembros sobre el potencial para la organización y la negociación colectiva. El ICU, el LGWU y el TWU han prestado apoyo jurídico a los miembros. El TWU ha protegido a sus miembros del acoso de las autoridades públicas. El LGWU ha animado a sus miembros a adherirse a la seguridad social nacional y al esquema de pensiones. Las condiciones de trabajo, y en particular la seguridad e higiene, han mejorado en diferentes grados entre los miembros del ICU, el TWU, el GAWU y el LGWU. Los principales obstáculos para la organización sindical, tal y como han surgido de las iniciativas en el sector no estructurado, son, en primer lugar, los bajos rendimientos financieros del sector respecto a lo que los sindicatos tienen que gastar en la organización; y en segundo lugar, la ausencia de paquetes de beneficios para atraer a las unidades operacionales del sector no estructurado, junto a la carencia de experiencia previa en organización del sindicato.

Los sindicatos en el sector no estructurado han servido de medio para representar a los trabajadores en la negociación de los tipos impositivos, las rentas, los honorarios o tarifas. Se consulta con frecuencia al GPRTU, mientras que el GAWU y el TWU se hacen oír por diferentes organismos públicos respecto a un gran número de temas. Los sindicatos muestran claramente que sirven de canales/mediadores para la negociación colectiva con las autoridades públicas y cualquier otro organismo, respecto a un tema de interés u otro. Esto, sin embargo, abre únicamente las puertas a los diferentes grupos de trabajadores del sector no estructurado para intervenir e influir en el proceso político.

Los ejemplos de organización sindical en el sector no estructurado, aunque son respetables, todavía no están a la altura de la solicitud de apoyo efectivo respecto a su crecimiento, de la revisión de protección social a los trabajadores y de la aplicación de las normas mínimas. Las posibilidades de organización sindical en el sector no estructurado que se han demostrado mediante la existencia y actuaciones de los sindicatos señalan la necesidad de continuar enérgicamente la búsqueda de una mayor organización en el sector. Esto debería contribuir a la creación de las condiciones para la eliminación del trabajo infantil y la



discriminación en el empleo, así como al logro /consecución de la protección social para todos los trabajadores.

### **3.2. Perspectivas sindicales para la organización del sector no estructurado**

El GTUC, en su política de organización y democracia interna, reconoció en 1996 que el sector no estructurado constituye una parte importante de la economía de Ghana, y que los sindicatos tenían que establecer un trabajo organizativo en ese campo. El objetivo político fue establecido para continuar enérgicamente la organización de los trabajadores en el sector no estructurado.

Ya en 1995, el GTUC identificó las necesidades del sector que requerían servicios, que incluían:

- organización: para promover la autoorganización de los trabajadores del sector no estructurado y animarles a organizarse en sindicatos ya existentes, organizarse y afiliarse a los sindicatos ya existentes, organizarse y afiliarse al GTUC, organizarse por su cuenta y desarrollar relaciones con los sindicatos y el GTUC;
- capital: proporcionar información sobre los créditos existentes y temas financieros para el sector no estructurado, ayudar a desarrollar un grupo colateral para el crédito de las instituciones financieras, promover el ahorro y los sistemas financieros, emprender campañas y la defensa de las crecientes oportunidades financieras para los operarios del sector no estructurado;
- formación y educación: investigar e informar sobre los servicios y oportunidades existentes, facilitar el acceso a los programas existentes, facilitar el establecimiento de programas pertinentes y esquemas apropiados donde no existan, utilizar sistemas de educación de adultos a través de los medios de impresión y electrónicos;
- mercado: promoción de alto nivel, emprender estudios de mercado y difusión de la información, emprender la promoción comercial a través de ferias de muestras;
- protección social: explorar las posibilidades de la Seguridad Social y la SSNIT así como otros planes de seguros, como marco de garantía en caso de pérdida de ingresos durante la enfermedad, y para la compensación y pensión de los trabajadores;
- suministro de insumos: promover cooperativas como medio de mejorar el acceso a los insumos, y
- protección legal: emprender la defensa y campaña para asegurar un marco legislativo que garantice las normas mínimas para todos los trabajadores, y una campaña para el efectivo funcionamiento de las instituciones reguladoras que garantice la aplicación de las normas laborales.

Al subrayar las necesidades del sector no estructurado que requerían servicios, el GTUC destacó también la forma en la que el sindicato tuvo la posibilidad de prosperar mediante la organización de los trabajadores del sector no estructurado. Tales ganancias fueron evaluadas en función del número de miembros, las finanzas, su mayor legitimación para representar las circunscripciones de los trabajadores de ambos sectores, estructurado y no

estructurado, y por consiguiente una oportunidad de mayor intervención en el desarrollo nacional.

Mediante la organización de los trabajadores del sector no estructurado, se acordó que los sindicatos podrían conseguir lo siguiente:

- ayudar a fomentar la afiliación, en especial cuando los sindicatos están perdiendo miembros debido a la reducción de empleos y a la desregularización;
- hacer más representativos a los sindicatos;
- reforzar la posición negociadora de los sindicatos;
- adquirir una mayor atracción y aumentar la capacidad sindical para la acción de masas;
- ampliar el reconocimiento de los sindicatos y realzar su imagen, tanto nacional como internacional;
- mejorar la fuerza de los miembros del sindicato;
- mejorar la base financiera y los recursos del sindicato; y
- disminuir el desconocimiento de los sindicatos y de su papel.

### **3.3. Propuesta de organización**

En octubre de 1996, la Conferencia Panafricana sobre la Participación Democrática, organizada por el Programa de Desarrollo de la Participación de los Trabajadores Africanos (APADEP) en Arusha, Tanzania, afirmó la necesidad de organizar a los trabajadores del sector no estructurado. La Conferencia examinó la situación global de los trabajadores africanos y de los sindicatos en vista de los programas de ajuste estructural que se han ejecutado en un cierto número de países de África desde los años ochenta y durante los noventa, así como la actual tendencia de la mundialización .

La situación de los trabajadores se caracterizó por el crecimiento del desempleo y la inseguridad de la mayoría de los trabajadores, los salarios bajos e insuficientes, las deficientes condiciones de empleo; en cuanto a la seguridad e higiene, la ausencia de cantinas/ bares y escasos servicios de transporte, la fijación de grados y promoción insatisfactorios, la inadecuada provisión para formación y educación, y la deficiente dirección/gestión del lugar de trabajo. En lo que respecta a la situación de los sindicatos en sí misma, su reducida base planteó preguntas sobre su legitimidad en tanto que organización de trabajadores más representativa. Además, había un pésimo registro de inaccesibilidad de muchos trabajadores a las leyes del trabajo y a los estatutos de los sindicatos, inadecuados presupuestos para el funcionamiento de los comités sindicales, especialmente a nivel local, inadecuadas disposiciones para la educación, m a rcada infrarrepresentación de las mujeres en las estructuras sindicales, y debilidad de la democracia interna de los sindicatos.

Los retos emergentes del movimiento plantearon una serie de opciones políticas, como por ejemplo:

- la mejora de la democracia interna y de la representatividad de las mujeres en las estructuras del sindicato;
- el fortalecimiento de la negociación colectiva y de la negociación en el lugar de trabajo;
- la promoción de la participación en el lugar de trabajo;
- la ampliación de la organización para cubrir al sector no estructurado; y
- el desarrollo de la participación de los trabajadores fuera del lugar de trabajo. La estrategia para fortalecer el movimiento sindical se combina de forma apropiada al añadir y consolidar las funciones existentes del sindicalismo y ampliar los límites de presencia y operación del sindicato. El requisito de organizar a los trabajadores del sector no estructurado que surgió de la Conferencia de Arusha se basaba en el reconocimiento de los trabajadores del sector no estructurado como nuevo socio en la comunidad laboral. Dado que el sector no estructurado es una nueva área para la organización sindical, la Conferencia solicitó una nueva propuesta que tuviera en cuenta las diferencias entre el sector no estructurado y el estructurado, que había sido hasta entonces dominio tradicional para la organización sindical.

Por su parte, el GTUC ya ha expuesto su propio plan para organizar a los trabajadores del sector no estructurado tal como sigue:

- Los sindicatos afiliados que ya han empezado a organizarlos deberían recibir el estímulo y apoyo del GTUC;
- Los sindicatos afiliados que todavía no han empezado deberían recibirlos asimismo, para explorar posibilidades;
- El GTUC debe identificar las organizaciones existentes del sector no estructurado y tratar de relacionarse con ellas;
- Las organizaciones existentes del sector no estructurado deberían ser incitadas a afiliarse bien a los sindicatos nacionales o directamente al GTUC;
- El GTUC y sus sindicatos afiliados deberían identificar a trabajadores específicos del sector no estructurado y emprender proyectos organizativos piloto para obtener enseñanzas para el futuro trabajo de organización.

El GTUC ha subrayado también la necesidad de redefinir el término de miembro de un sindicato y la introducción de diferentes categorías y niveles de afiliación para poder acomodar a los trabajadores del sector no estructurado.

### **3.4. Iniciativas pertinentes**

Los sindicatos en Ghana tienen algunas importantes actividades que desarrollar para responder de forma efectiva y pertinente a las necesidades del sector no estructurado. Los dos elementos principales de la estrategia para constituir organizaciones en el sector no estructurado incluyen, en primer lugar, la creación de la capacidad de los sindicatos de funcionar adecuadamente y, en segundo lugar, la coordinación de las iniciativas

pertenecientes al sector no estructurado. Las actividades específicas para el GTUC y los sindicatos en Ghana incluyen:

- constituir una base de datos en el sector no estructurado que pueda abarcar los aspectos, necesidades, composición y perfil geográfico, y establecer otra sobre las instituciones y programas existentes y su perfil para asistir al sector;
- unir la organización del sector no estructurado al desarrollo nacional, lo que podría significar prestar atención especial a la manufactura y agricultura y demostrar cómo la organización de los trabajadores puede contribuir al crecimiento de aquellos subsectores, y desarrollar una política para intervenir en el sector no estructurado en tanto que parte de la estrategia para el desarrollo nacional, centrándose en el apoyo del Estado y otros al crecimiento económico y en la protección social de los trabajadores y la aplicación general de las normas laborales;
- aplicación de la educación sindical para el desarrollo de cuadros, es decir, organizadores, publicistas y organizadores de campañas;
- desarrollo de programas financieros y crediticios; programas de formación y educación para el desarrollo de la formación profesional e interpersonal; planes de seguros para promover la seguridad social, y campañas para la aplicación de las normas laborales.

La constante búsqueda por parte de los sindicatos de Ghana del reto de organizar a los trabajadores del sector no estructurado requiere el estímulo y desarrollo consciente de los vínculos con las instituciones y autoridades públicas pertinentes, tanto nacionales como internacionales, que pueden proporcionar el apoyo necesario.

Para ser más eficaces, tales relaciones deben ser dinámicas, y tender principalmente hacia el apoyo político, tanto técnico como financiero.

## **Bibliografía**

Adu-Amankwah, K. 1997. *Contract Labour in the Agricultural Sector in Ghana*, estudio dirigido por la OIT.

—. 1998. *The informal sector in Ghana – Challenge for trade union organisation*, documento presentado en un seminario sobre el liderazgo del GTUC, agosto.

—. Tutu, K. 1997. "Going Beyond Politics", en Kester G. y Sidibe O. (directores): *Trade unions and sustainable democracy in Africa*, Ashgate, Aldershot.

—. Kester, G. (directores). 1997. *Africa for Democratic Participation*, APADEP, Bamako/Dar es Salaam/La Haya.

—, —. 1998. *Democratic workers' participation: A trade union challenge*, documento de trabajo preparado en el seminario nacional sobre "Current trends in workplace democracy", Elijah Barayi Training Centre, Yeoville, Johannesburg, 24-25 de febrero.

APADEP. 1998. *Informal sector in the agricultural sector in Ghana*, estudio de caso.

Boateng, K. 1998. *Impact of the structural adjustment on public and private sector employment and incomes in Ghana*, documento presentado en el marco del GTUC/ICFTU-AFRO New Project Approach to Structural Adjustment in Africa .

Constitución de la República de Ghana, 1992.

Galarraga, R.; Gogue A. T. 1997."Africa on a period of adjustment", en G. Kester y Sidibe O. (directores), *Trade unions and sustainable democracy in Africa*, Ashgate, Aldershot .

Gockel, Augustine F. 1998. *Urban informal sector in Ghana: Features and implications of unionisation*, artículo presentado en el marco de la GTUC/CIOSL-AFRO New Project Approach to Structural Adjustment in Africa.

GTUC. 1996. GTUC Policy on organisation and internal democracy.

—. 1998. Democratic participation for economic and social development, Documento de trabajo para el taller sobre gestión de GTUC, Koforidua, mayo.

Hormeku, T. 1998. *The transformation and development of the informal sector and the role of trade unions*, artículo preparado para el seminario de OUSA/OIT/ETUF sobre "Los sindicatos y el sector no estructurado", El Cairo, Egipto, 4-6 de mayo.

Kester, G. En prensa. *Beyond the twentieth century: Beyond tripartism. An African and European trade union challenge for democracy*.

Ninsin, Kwame A. 1991. *The informal sector in Ghana's political economy*, Freedom Publication, Accra, Ghana.

OIT. 1991. *El dilema del sector no estructurado*, Memoria del Director-General (Parte 1) a la Conferencia Internacional del Trabajo, 78. a reunión, Ginebra.

—. 1993. Décimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 19-28 de enero, Informe de la Conferencia, Ginebra.

—. 1997. *El trabajo en el mundo 1997-1998. Relaciones laborales, democracia y cohesión social*, Ginebra.

—. Convenio núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

—. Convenio núm. 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva.

—. Convenio núm. 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación).

—. Convenio núm. 138 sobre la edad mínima.

OIT/GTUC. 1995. *Trade unions and the informal sector*. Informe del Taller OIT/GTUC, Koforidua, agosto 15-18.

PNUD. 1997. *Ghana Human Development Report*, Accra, Ghana.

Servicio Estadístico de Ghana. *Measuring informal sector activity in Ghana*, marzo de 1996.

## **Nota**

1. En este artículo se considera la definición de "sector no estructurado" como el rango de unidades económicas, tanto en áreas rurales como urbanas, que en su mayoría pertenecen y son dirigidas por particulares con escaso capital y trabajo, y que producen bienes y servicios para generar beneficios y empleo.