



**fundación paz y solidaridad
serafín aliaga**



AGENCIA
ESPAÑOLA DE
COOPERACIÓN
INTERNACIONAL

EMPLEO Y DERECHO DEL TRABAJO EN LOS PAÍSES ÁRABES MEDITERRÁNEOS Y EL PARTENARIADO EUROMEDITERRÁNEO

ESTUDIO COMPARADO

**MARRUECOS, ARGELIA, TÚNEZ, EGIPTO
JORDANIA, PALESTINA, LÍBANO, SIRIA**

Samir AITA

(Coordinador Estudio Comparado)

Iván Martín (Director Científico), Samir AITA (Estudio Siria), Saleh AI-KAFRI (Estudio Palestina), Youcef BENABDALLAH (Estudio Argelia), Rafik BOUKLIA-HASSANE (Estudio Argelia), Iain BYRNE (Derechos Económicos y Sociales), Khéméis CHAMMARI (Derechos Económicos y Sociales), Nihal EI-MEGHARBEL (Estudio Egipto), Imadeddine AI MOSABEH (Estudio Siria), Hassan HAMDAN (Estudio Líbano), Mahmoud EI JAFARI (Estudio Palestina), Riad AI KHOURI (Estudio Jordania), Larabi JAIDI (Estudio Marruecos), Erwan LANNON (Instituciones Europeas Euromed), Azzam MAHJOUB (Estudio Túnez), Soad Kamel RIZK (Estudio Egipto), Fatiha TALAHITE (Estudio Argelia)



**FORUM SYNDICAL EUROMED
EUROMED TRADE UNION FORUM
المنتدى النقابي الأورومتوسطي**

© **Fundación Paz y Solidaridad Serafín Aliaga de Comisiones Obreras**. Madrid
2008

C/Rafael Calvo, 7. Madrid 28010
Teléfono: (+34) 91 444 09 50
Fax: (+34) 91 446 19 77
E-mail: fps@fps.ccoo.es

Autor: Samir Aita

Traducción: Criterios, S. Coop. Madrid

Fotografías portada: I. Barreñada, E. Fernández, A. Torrijos

Este estudio ha sido realizado en el marco del “Proyecto de Cooperación Sindical Regional Euromediterráneo” del “Programa de fortalecimiento de organizaciones sindicales fase II”, financiado conjuntamente por la Fundación Paz y Solidaridad Serafín Aliaga de CCOO y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

Maquetación: Gráficas Almeida

Depósito legal :

ÍNDICE

Prólogo	7
Resumen ejecutivo	11
Listado de abreviaturas	18
El Proyecto « Euromed Empleo »	21
1. El mercado de trabajo en los países árabes mediterráneos: Desafíos y perspectivas	23
1.1 Las perspectivas demográficas	23
1.1.1 Crecimiento demográfico	
1.1.2 Población en edad de trabajar	
1.1.3 Población activa	
1.1.4 Participación de las mujeres en la vida económica	
1.1.5 El éxodo rural	
1.1.6 La implicación de los niños en la vida activa	
1.1.7 Fuerza de trabajo y educación	
1.2 Características del mercado de trabajo	35
1.2.1 Las estructuras del empleo	
1.2.2 Dinámica global de creación de empleo	
1.2.3 Los empleos por tipo de cualificación	
1.2.4 Los empleos por <i>estatus</i>	
1.2.5 Los empleos por tipo de empleador	
1.2.6 Empleos y salarios	
1.3 Derechos y regulación del mercado de trabajo	51
1.3.1 El derecho de/al trabajo en las constituciones	
1.3.2 Las legislaciones laborales	
1.3.3 Indicadores del mercado de trabajo	
1.3.4 La regulación del derecho de huelga	
1.3.5 Ratificación de los convenios de la OIT	
1.3.6 El Pacto de los Derechos Económicos y Sociales	
1.3.7 Las instituciones del mercado de trabajo	
1.4 La economía informal	65
1.4.1 Un marco general	
1.4.2 La OIT y la economía informal	
1.4.3 Regreso a las definiciones	
1.4.4 Economía y empleo informales en los ocho países árabes mediterráneos	
1.4.5 El empleo informal en Argelia	
1.4.6 El empleo informal en Egipto	
1.4.7 El empleo informal en Jordania	

1.4.8	El empleo informal en Líbano	
1.4.9	El empleo informal en Marruecos	
1.4.10	El empleo informal en Palestina	
1.4.11	El empleo informal en Siria	
1.4.12	El empleo informal en Túnez	
1.4.13	Los desafíos del empleo informal	
1.5	<i>El impacto de las migraciones en el mercado de trabajo</i>	79
1.5.1	Un marco general	
1.5.2	Los datos oficiales	
1.5.3	Los convenios internacionales	
1.5.4	Las migraciones de Argelia	
1.5.5	Las migraciones de Egipto	
1.5.6	Las migraciones de Jordania	
1.5.7	Las migraciones de Líbano	
1.5.8	Las migraciones de Marruecos	
1.5.9	Las migraciones de Palestina	
1.5.10	Las migraciones de Siria	
1.5.11	Las migraciones de Túnez	
1.5.12	Síntesis y perspectivas de las migraciones	
1.6	<i>El desempleo</i>	99
1.6.1	Un marco general	
1.6.2	El desempleo en los países mediterráneos	
1.6.3	El desempleo en Argelia	
1.6.4	El desempleo en Egipto	
1.6.5	El desempleo en Jordania	
1.6.6	El desempleo en Líbano	
1.6.7	El desempleo en Marruecos	
1.6.8	El desempleo en Palestina	
1.6.9	El desempleo en Siria	
1.6.10	El desempleo en Túnez	
1.7	<i>Grandes desafíos y políticas de empleo</i>	115
1.7.1	Impresiones en los estudios-país	
1.7.2	Los desafíos del empleo en los ocho países mediterráneos en el marco de la globalización	
1.7.3	Las políticas de empleo en los ocho países mediterráneos	
2.	El lugar del partenariado euromediterráneo en el desarrollo económico y social	123
2.1	<i>La situación de los instrumentos de Barcelona</i>	123
2.1.1	Situaciones muy diversas con respecto al partenariado euromediterráneo.	
2.1.2	Los instrumentos de Barcelona	
2.1.3	Argelia y el partenariado euromediterráneo	
2.1.4	Egipto y el partenariado euromediterráneo	

2.1.5	Jordania y el partenariado euromediterráneo	
2.1.6	Líbano y el partenariado euromediterráneo	
2.1.7	Marruecos y el partenariado euromediterráneo	
2.1.8	Palestina y el partenariado euromediterráneo	
2.1.9	Siria y el partenariado euromediterráneo	
2.1.10	Túnez y el partenariado euromediterráneo	
2.2	Otros partenariados y acuerdos de libre comercio	131
2.2.1	Acuerdos regionales y acuerdos globales	
2.2.2	Unión del Magreb Árabe	
2.2.3	Gran Zona Árabe de Libre Comercio	
2.2.4	Acuerdos de libre comercio con Estados Unidos	
2.2.5	Otros acuerdos bilaterales o regionales	
2.2.6	Organización Mundial del Comercio	
2.3	Medidas y planes de acompañamiento nacionales al libre comercio	135
2.3.1	Contexto general	
2.3.2	El caso de Argelia	
2.3.3	El caso de Egipto	
2.3.4	El caso de Jordania	
2.3.5	El caso de Líbano	
2.3.6	El caso de Marruecos	
2.3.7	El caso de Siria	
2.3.8	El caso de Túnez	
2.4	Consultas y reacciones de los agentes sociales	141
2.4.1	El caso de Argelia	
2.4.2	El caso de Egipto	
2.4.3	El caso de Jordania	
2.4.4	El caso de Líbano	
2.4.5	El caso de Marruecos	
2.4.6	El caso de Siria	
2.4.7	El caso de Túnez	
3.	Desafíos e impacto del partenariado euromediterráneo en materia de empleo y derecho laboral	147
3.1	Los desafíos del partenariado en materia de empleo y de derecho laboral	147
3.1.1	El marco multilateral de Barcelona	
3.1.2	El empleo y los derechos sociales fundamentales en el proceso político resultante de Barcelona	
3.1.3	El contenido y las condiciones de los programas de ayuda	
3.2	Elementos para el análisis del impacto del partenariado en materia de empleo y del derecho laboral	153
3.2.1	Un análisis difícil	
3.2.2	El caso de Argelia	

3.2.3	El caso de Egipto	
3.2.4	El caso de Jordania	
3.2.5	El caso de Líbano	
3.2.6	El caso de Marruecos	
3.2.7	El caso de Palestina	
3.2.8	El caso de Siria	
3.2.9	El caso de Túnez	
4.	Perspectivas del partenariado, conclusiones y recomendaciones	169
4.1	<i>Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en los estudios de los países.</i>	
4.2	<i>Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Argelia</i>	
4.3	<i>Conclusiones, perspectivas y recomendaciones examinadas por el estudio de Egipto</i>	
4.4	<i>Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Jordania</i>	
4.5	<i>Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Líbano</i>	
4.6	<i>Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Marruecos</i>	
4.7	<i>Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Palestina</i>	
4.8	<i>Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Siria</i>	
4.9	<i>Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Túnez</i>	
4.10	<i>Conclusiones, perspectivas y recomendaciones examinadas en el estudio del discurso y de los instrumentos del partenariado</i>	
4.11	<i>Conclusiones, perspectivas y recomendaciones del estudio comparado.</i>	
4.12	<i>Conclusiones generales</i>	
Bibliografía		183
Anexos		189
	Anexo 1: Lista de los autores de los estudios	
	Anexo 2: Cuestionario-modelo para los estudios	
	Anexo 3: Conclusiones y recomendaciones Conferencia Berlín 2007	

PRÓLOGO

El estudio que presentamos, en cuya elaboración han participado un cualificado grupo de expertos de los ocho países analizados (Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Líbano, Palestina, Siria y Jordania), es el primero de su naturaleza: el análisis comparado de la evolución y los problemas del empleo en estos países en relación con los procesos de asociación Euromed, impulsados por la Conferencia que se celebró en Barcelona el año 1995. Un borrador avanzado de este documento fue presentado en la Conferencia de Ministros de Trabajo Euromed que se celebró en Berlín en marzo del pasado año. El estudio ha sido realizado en el marco del “Proyecto de Cooperación Sindical Regional Euromediterráneo” del “Programa de fortalecimiento de organizaciones sindicales fase II”, financiado conjuntamente por la Fundación Paz y Solidaridad Serafín Aliaga de CCOO y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) del Gobierno español.

En términos del contexto, esta publicación se produce en un momento en el que se confirman algunos signos de crisis económica en los Estados Unidos, de previsibles consecuencias en el sistema financiero internacional -de manera particular para el empleo- dado el actual modelo de globalización económica imperante. Por otro lado, el lanzamiento, por parte del presidente francés, Nicolas Sarkozy, de un proceso que esperamos suponga la puesta en marcha de mecanismos de cooperación más estrecha entre los países del área objeto del estudio.

El período que siguió a la Conferencia de Barcelona se ha caracterizado, en los países árabes mediterráneos, por una profundización de las políticas de ajuste estructural con una doble componente: “liberalización interior”, que ha conllevado una fuerte reducción de los gastos gubernamentales y la privatización de una parte importante de las industrias y los servicios públicos; y liberalización del comercio exterior a través de numerosos acuerdos de libre cambio bilaterales, regionales y subregionales y los derivados de la integración en la OMC.

El que el inicio de los procesos de asociación Euromed se haya visto acompañado de este predominio de las políticas de “ajuste estructural”, en un momento histórico caracterizado por la llegada a los mercados de trabajo de las generaciones del “baby boom” de las décadas de 1970-1980, ha producido un agravamiento del paro, unido a un aumento del empleo informal y de la precarización de una parte de los empleos de la economía formal. La ausencia, o debilidad, de las políticas complementarias -de empleo y sociales-, que hubieran permitido compensar los impactos negativos de la liberalización comercial y reforzar la cohesión social, ayudan a entender el por qué del balance negativo para el empleo que este estudio certifica. Sólo en el caso de Túnez, que no sólo comenzó pronto a aplicar los términos del proceso de asociación sino que implementó políticas estatales complementarias a las ayudas de los fondos MEDA y del BEI, los resultados son algo positivos.

Si a lo dicho unimos el limitado papel que se ha dado a los interlocutores sociales, en particular a los sindicatos, el hecho de que no se haya avanzado en el cumplimiento

de los principios fundamentales del trabajo (OIT, 1998) y en las demás componentes del “trabajo decente” (OIT, 1999), y el deterioro relativo de unos sistemas de protección social ya de por sí insuficientes, podemos concluir que, desde el punto de vista del empleo y de los derechos laborales y sociales, el balance global del Proceso de Barcelona es negativo. No tanto porque haya producido por sí mismo un deterioro del empleo y las condiciones de trabajo sino porque no ha servido, en absoluto, para compensar los efectos, en estos campos, de las políticas neoliberales. En cualquier caso, no se han alcanzado los objetivos marcados en la Conferencia de Barcelona.

Los fenómenos migratorios tienen una importancia enorme en la región. Sin la emigración, la situación de desempleo se hubiera vuelto insostenible. Las remesas de los emigrantes de los ocho países estudiados alcanzan un monto anual de 35.000 millones de dólares. Las conclusiones del estudio son claras: “...constituyen el real *amortiguador social* contra la pobreza, y una aportación real a las inversiones”. Pero los países árabes mediterráneos no sólo exportan emigrantes, sino que también reciben un importante flujo de inmigrantes y refugiados. Los datos del estudio indican que si los emigrantes de primera generación se situarían entre 7 y 12 millones de personas (de los cuales sólo la mitad, la gran mayoría de ellos del Magreb, han emigrado a Europa), los inmigrantes y refugiados en los países del Sur del Mediterráneo alcanzan una cifra comprendida entre los 7 y los 10 millones de personas (la mayoría en el Mashreq, entre los cuales 5 millones de refugiados, particularmente iraquíes y sudaneses). Conviene, pues, resaltar un hecho poco conocido por la opinión pública europea: los países árabes mediterráneos han recibido muchos más inmigrantes y refugiados que emigrantes han enviado a Europa.

Tampoco los objetivos establecidos en el capítulo dedicado a la democratización y la buena gobernanza han sido alcanzados. Aunque se haya producido una mejora relativa de los parámetros de la democracia y los derechos humanos en algunos países, como Marruecos o Argelia, la situación no es satisfactoria en ninguno de ellos y en la mayoría no se han registrado avances significativos

Pero aunque el balance de 13 años de Proceso Euromed no sea positivo y sus objetivos no hayan sido alcanzados, estos siguen siendo tan necesarios o más que cuando fueron diseñados. El desarrollo económico y social, el avance de la democracia y los derechos humanos son condiciones esenciales para garantizar la paz y la buena vecindad. Porque además de ser necesarios para el bienestar material y moral de sus habitantes, y con ello bastaría, no podemos olvidar que hablamos de una de las regiones del mundo en donde se sitúa alguno de los conflictos no resueltos más potencialmente peligroso y de mayor dimensión global de la agenda mundial (el israelo-palestino) y en donde, en la mayoría de los países, los factores de inestabilidad social se cruzan con expresiones políticas de fundamentalismo religioso y focos de terrorismo de dimensión internacional.

¿Podrá la Unión Mediterránea, que ha subsumido en su seno el Proceso de Barcelona, reparar todos los errores de enfoque y de aplicación de las políticas de este último? Todavía es pronto para emitir un juicio, que vaya más allá de juzgar las

intenciones de sus impulsores. Lo que sí tiene que quedar claro es que para conseguirlo, al igual que sucede en cualquier proceso de integración comercial, económica o política regional de los que se dan en el mundo, es necesaria la participación en las distintas fases del nuevo proyecto de los representantes de los trabajadores.

Madrid, marzo de 2008

*Javier Doz
Secretario de Internacional
Confederación Sindical de Comisiones Obreras*

RESUMEN EJECUTIVO

Este estudio es el resultado del proyecto “EUROMED Empleo”. Representa la síntesis de los ocho estudios relativos a los desafíos del empleo, del mercado de trabajo y de los derechos sociales del trabajo en Argelia, en Egipto, en Jordania, en Líbano, en Marruecos, en Palestina, en Siria y en Túnez, y al impacto del partenariado euromediterráneo que se inició en la Conferencia de Barcelona en 1995 en torno a estos retos. Esta síntesis se basa igualmente en un estudio de la evolución de los discursos y de los instrumentos de Barcelona con respecto a estos desafíos.

El empleo y el mercado de trabajo en los países árabes mediterráneos

Los ocho países árabes mediterráneos estudiados tienen más de 200 millones de habitantes. Las tasas de crecimiento de su población han descendido ampliamente, últimamente (<2%); pero el “baby boom” de las décadas 1970-1980 provoca hoy en día la oleada más grande de población en edad de trabajar, además de un flujo importante de refugiados, concretamente iraquíes y sudaneses. Por otro lado, debido a la degradación de las condiciones de vida, las mujeres participan, por necesidad, cada vez más en el mercado de trabajo y los jóvenes abandonan generalmente antes el sistema educativo. El resultado de todo ello, son tasas de crecimiento elevado de la población activa (entre 2,2 y 3,7%): 1,8 millones de personas se incorporan cada año al mercado del empleo (+ 2,7% de media anual). Esa presión sobre el mercado del empleo empeora debido al éxodo rural, además de los problemas relacionados con el trabajo infantil y el deterioro de la cualificación de los nuevos entrantes. El empleo, en consecuencia, será todavía el principal desafío de los países árabes mediterráneos durante una o dos décadas.

La mayoría de los países árabes mediterráneos padecen un declive de los empleos agrícolas e industriales y en la administración. Esos sectores constituían en el pasado las fuentes principales de la demanda del mercado de trabajo. Actualmente, únicamente el comercio, los servicios y la construcción deben, asegurar la casi totalidad de la creación de empleo. Pero, los ritmos de esa creación de empleo (1,2% a 2,7% por año) siguen estando muy por debajo de las necesidades del mantenimiento de las tasas de desempleo actuales, ya de por sí muy elevadas. Se observa, sin embargo, una tasa relativamente más alta de creación de empleos femeninos. Además, el trabajo asalariado no es la forma dominante de empleo en el mercado de trabajo, lo que refleja la importancia, siempre creciente, del sector y del trabajo informal y la debilidad de la estructura empresarial. Los salarios y las remuneraciones siguen siendo muy bajos, incluso han disminuido en valor real, aumentando de manera peligrosa los niveles de pobreza. Concretamente, las evoluciones de los salarios (administración o salario mínimo que sirven como referencia) no son generalmente el resultado de un proceso social, más bien se ofrecen por parte de las autoridades como un “maná”, lejos del nivel de la progresión de la inflación.

Esta situación representa un deterioro comparándola con la de los años que siguieron inmediatamente al acceso a la independencia de esos países, a mediados del siglo XX; es el resultado de dos décadas de “ajuste estructural” y de la liberalización del comercio exterior, acompañadas de una cierta “desindustrialización”, sin una dinámica real de desarrollo.

Sin embargo, las constituciones y legislaciones de los países mediterráneos garantizan en general el derecho al trabajo. Por el contrario, los derechos laborales (protección social, derecho a sindicatos libres, derecho de huelga, etc.) no están realmente garantizados o respetados. Además, las legislaciones laborales han sido recientemente enmendadas para facilitar más flexibilidad (contratos de duración determinada, facilidad de despido). Así, el conjunto de los indicadores del mercado de trabajo, según los concibe el Banco Mundial, se muestran comparables a los de los países de la OCDE, aparte del coste del despido, ligeramente superior. Pero el resultado para esos países ha sido una importante precarización del empleo, un predominio del empleo informal y un aumento de la tendencia a la inmigración. Por otro lado, los convenios de la OIT no se respetan escrupulosamente, a pesar de su ratificación; lo mismo ocurre con el Pacto de los Derechos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Las instituciones del mercado de trabajo son ampliamente deficientes (ineficacia de las agencias para el empleo, ausencia o inadecuación de los sistemas de jubilación, de protección de la sanidad o seguro de desempleo, sindicatos controlados y a menudo únicos); la mayor parte de las políticas públicas actuales sustituyen esas instituciones por agencias de microcréditos, que favorecen, de hecho, el desarrollo del sector informal.

A pesar de la debilidad de las estadísticas y encuestas locales, el empleo informal destaca así como un desafío mayor de los países árabes mediterráneos. Es la contrapartida de la precarización del empleo asalariado, fomentado por las altas tasas de desempleo: representa así alrededor del 50% del empleo no agrícola. Su presencia, así como la de una economía informal significativa, disminuye las capacidades de los Estados para actuar y regular, a nivel económico y social, el mercado del empleo.

Por lo demás, los países mediterráneos han recibido, en cifras netas, alrededor de 5 millones de refugiados, fundamentalmente originarios de otros países árabes (concretamente iraquíes y sudaneses), además de los refugiados palestinos. Con la inmigración de trabajadores, el contingente de inmigrantes representaría entre 7 y 10 millones de personas (casi todas en el Mashreq). Además Jordania y Líbano, exportadores de mano de obra, acogen actualmente una inmigración significativa de trabajadores procedentes de Asia. Los derechos laborales de esos inmigrantes no se respetan correctamente, incluso en el caso de los que están establecidos desde hace tiempo (palestinos en Líbano por ejemplo), a pesar de los convenios internacionales.

El contingente de emigrantes de primera generación originarios de los países árabes mediterráneos sumaría entre 7 y 12 millones personas, de las cuales sólo la mitad están en Europa (procedentes esencialmente del Magreb). Por tanto los países

árabes mediterráneos, han recibido más inmigrantes de los que han enviado a Europa. Los ritmos actuales de emigración siguen siendo importantes, a pesar de las restricciones, superiores a 300.000 personas por año, alrededor del 17% de los nuevos entrantes anuales en el mercado de trabajo.

Sin los emigrantes, la situación de desempleo (y de pobreza) en los países árabes habría sido aún más grave. Pero las nuevas oleadas se caracterizan además por su precariedad, incluso cuando se trata de los países del Golfo: precariedad social y precariedad política debida a los conflictos regionales. Sin embargo, los envíos de divisas de los emigrantes son esenciales para las economías de esos países (en Egipto, son equivalentes a los ingresos del Canal de Suez) y en lo que se refiere a la estabilidad social (son ellos los que constituyen el “amortiguador social” efectivo en contra de la pobreza y una aportación real para las inversiones, así como para el sector informal). En la actualidad alcanzan alrededor de los 35.000 millones de euros por año (teniendo en cuenta los envíos de divisas formales e informales), un 12% de su PIB.

A pesar de estar establecidas según la definición estricta de la OIT, que no diferencia el trabajo informal, ni la precariedad, ni las situaciones de subempleo, las tasas de desempleo de los países árabes mediterráneos actualmente, están representadas en todas partes por cifras con dos dígitos, entre las más elevadas del mundo y se sitúan desde hace una década entre el 9% y el 27% de la población activa, con un deterioro continuo. El desempleo afecta fundamentalmente a los jóvenes, los nuevos entrantes en el mercado de trabajo (así para la franja de edad entre 15-25 años, las tasas de desempleo están entre el 16% y 43%) y con respecto a las mujeres, con proporciones mucho más graves que en otras regiones del mundo. Ese desempleo tiende a convertirse en sistémico, ya que se nutre de la devolución de los nuevos entrantes hacia los oficios informales, por naturaleza poco productivos. Así, la productividad y los salarios experimentan una regresión paralela. Pero los estudios económicos muestran, para el conjunto de los países mediterráneos, una elasticidad elevada del empleo en el PIB, lo que significa, un potencial importante disponible para una mejora simultánea del empleo y de la productividad. Sin embargo, semejante mejora, está relacionada con un cambio de tipología de desarrollo económico. _

Estos desafíos del mercado del empleo son identificados claramente por los actores sociales de los países mediterráneos, a pesar de que las autoridades no sean sistemáticamente transparentes en torno a estos temas, en concreto en materia de estadísticas. Se puede señalar el desempleo de recién incorporados, especialmente con estudios y el mujeres al mismo tiempo que las cuestiones de mano de obra extranjera en algunos países y aquellas relacionadas con la desconexión entre el sistema educativo y el mercado de trabajo. Pero debido a los discursos dominantes, los desafíos relacionados con la segmentación del mercado de trabajo (trabajo formal – trabajo informal, sectores mundializados – sectores marginados, precariedad del empleo, trabajo infantil, diferenciación de los derechos sociales según los sectores, políticas de emigración y de inmigración) se expresan con mucha menos claridad, y no se toman en cuenta por las políticas públicas, a pesar de haberse convertido en desafíos mayores. El resultado es una gran variación en esas políticas

públicas, entre un *“laisser-aller”* generalizado y de manera pausada un refuerzo más o menos eficaz de las instituciones del mercado de trabajo (agencias para el empleo; instituciones y apoyos a la formación-empleo; sistemas de protección social: salario mínimo, seguridad social, seguro de desempleo, jubilaciones, sanidad, etc.; regulación de las migraciones entrantes y salientes) sin verdaderas políticas activas de empleo. Ciertos instrumentos de las políticas públicas tienden también a fomentar el desarrollo del trabajo informal y de la emigración, incluso en algunos casos la llegada de mano de obra más barata desde África o Asia.

Lugar del partenariado europeo

Como consecuencia de las dificultades causadas por la deuda externa a finales de los años 1980, todos los países árabes mediterráneos se implicaron en políticas de “ajuste estructural”, reduciendo de manera drástica los presupuestos gubernamentales, los esfuerzos de inversión en el sector público productivo (incluso en los servicios públicos), privatizando una buena parte de las industrias y servicios públicos y bloqueando en consecuencia las contrataciones en la administración. Esa “liberalización” interior de la economía se acompaña de una liberalización del comercio exterior, apoyada por numerosos acuerdos regionales de libre mercado (acuerdos bilaterales, Unión del Magreb Árabe, Gran Zona Árabe de Libre Mercado) o internacionales (acuerdos de libre mercado con Estados Unidos y compromiso con la OMC). Los efectos de ese adelanto en la mundialización de las economías de los países árabes mediterráneos son muy distintos. Pero son escasos los países en los que la integración mundial se acompaña de un refuerzo efectivo de las estructuras productivas locales y de la complementariedad regional.

La conferencia de Barcelona de 1995 tuvo lugar cuatro años después de la de Madrid, que representó un estímulo positivo, concretamente a nivel político, para los países árabes mediterráneos; ese estímulo tuvo en su tiempo efectos ventajosos para la inversión y el crecimiento, pero se extinguió a mediados de la década de 1990. El compromiso de esos países de firmar acuerdos de asociación con la Unión Europea ha sido muy diferente: algunos firmaron y ejecutaron el acuerdo muy rápidamente (Túnez); la mayor parte llevó a cabo largas negociaciones debido a distintos puntos espinosos en sus relaciones comerciales con la Unión Europea; mientras que el último partenariado, el de Siria todavía no se ha ratificado. En consecuencia, es fundamentalmente para Túnez y Marruecos donde los efectos del aspecto libre comercio, (foco principal de los acuerdos de asociación) se pueden medir.

Por otro lado, la Unión Europea ha puesto en práctica instrumentos de ayuda y de asistencia técnica, inmediatamente después de Barcelona: el programa MEDA gestionado por la Comisión Europea y los préstamos del BEI. Éstos constituyen un crecimiento significativo de las ayudas europeas con respecto a los acuerdos precedentes que datan de los años 1970.

Los agentes sociales de los países mediterráneos han criticado los programas MEDA a diferentes niveles: enfoque principal en el “ajuste estructural” y las

reformas institucionales que están relacionadas; debilidad de las tasas de desembolso (alrededor del 60%) con respecto a los montos asignados; porcentajes muy elevados correspondientes a la burocracia y a las empresas europeas; etc. Aunque ciertos programas hayan enfocado a la modernización del sector privado, concretamente las PYMES, se plantea una crítica fundamental que concierne al hecho de que el empleo, las instituciones del mercado de trabajo y los derechos sociales no constituirían, desde el inicio, una problemática esencial de enfoque de los acuerdos de asociación, a pesar de que la situación muy tensa en torno a esos temas ya era conocida en el momento de la conferencia de Barcelona y de que uno de los principales objetivos de la Unión Europea era reducir los flujos migratorios originarios de esos países.

Otra de las principales críticas es que esos programas de ayudas no conceptualizaron convenientemente las especificidades de las situaciones de ciertos países árabes mediterráneos (Palestina con los desafíos de la ocupación y de los bloqueos israelíes; Líbano con los aspectos relacionados con la salida de la guerra civil y el crecimiento vertiginoso de la deuda pública; Argelia con la guerra civil; así como un número importante de refugiados iraquíes en Siria y Jordania), para elaborar políticas y programas dirigidos prioritariamente a esas especificidades. Por su lado, los programas de créditos del BEI se han dirigidos a los proyectos de infraestructura; pero varios han padecido retrasos constantes debido a la falta de recursos presupuestarios en los países concernidos.

El periodo después de Barcelona se ha caracterizado en los países árabes mediterráneos por la profundización del “ajuste estructural”, combinándose con la continuación de la liberalización (progresiva o no) del comercio exterior incluido en lo que se refiere al comercio con Europa; las dos tienen implicaciones potenciales importantes en el mercado del empleo, el desempleo y la tendencia a emigrar. Los gobiernos en el poder, sin embargo, no han aplicado sistemáticamente políticas y medidas de acompañamiento adecuadas (beneficiándose, por ejemplo, del tiempo para negociar las particularidades de su acuerdo de asociación, o de los periodos transitorios que están incluidos); los programas de ayudas tampoco han dado un impulso significativo en ese sentido.

De igual manera, la consulta a los agentes sociales sobre el acuerdo de partenariado no la han realizado realmente las autoridades de los países árabes mediterráneos, ni la han inscrito con el enfoque europeo. Esa ausencia de implicación por parte de los agentes económicos y sociales ha jugado un papel en el aumento de cierta hostilidad de la opinión pública con respecto al partenariado con Europa, percibido como un intercambio desigual, dirigido a limitar la inmigración hacia ese continente y a favorecer a las empresas europeas. Esa percepción negativa, en algunos casos, es reforzada por las ventajas comerciales más importantes obtenidas con otros acuerdos de libre comercio (en ciertos casos con Estados Unidos) y por la ausencia de mecanismos en el partenariado europeo que permitan sostener los aspectos sociales, la libertad de expresión y de organización.

Es cierto, que a pesar de las formulaciones iniciales de la declaración de Barcelona sobre los aspectos sociales, el proceso político euromediterráneo ha necesitado diez años para evolucionar y ofrecer cierta primacía a la problemática del empleo; sin que, no obstante ese tema sea objeto de una estrategia específica o que los “derechos sociales fundamentales” se direccionen de manera orientada. A pesar de esa toma de conciencia reciente, los mecanismos para la elaboración de un enfoque coherente de esas cuestiones y para clarificar los modos de intervención en función de las realidades económicas y sociales no están todavía operativos. Hay que resaltar, en particular, que los derechos humanos y la “buena gobernanza” se habían inscrito como condicionalidades de los programas de ayudas; pero esas condicionalidades no se han puesto en práctica. Igualmente, los “derechos sociales fundamentales” no han recibido el mismo estatus de condicionalidad, salvo a título indicativo y únicamente para las categorías “mujeres” y “jóvenes”, sin enfoque más estructural. Hay que señalar también que esos “derechos sociales” no han sido tampoco objeto de una atención particular por parte del Parlamento Europeo; por el contrario han constituido prioridades de primer orden, expresadas por las asambleas parlamentarias euromediterráneas, por los consejos económicos y sociales y por los sindicatos.

En lo que se refiere al impacto directo del partenariado y de los programas europeos, se puede señalar, en primer lugar, la escasez de estudios económicos y sociales detallados en la mayoría de los países e incluso una cierta opacidad en torno a los datos para algunos. Es cierto que ese tipo de estudios deben tener en cuenta los diferentes aspectos, concretamente del grado de levantamiento de las barreras aduaneras en función del lugar de Europa en el comercio exterior del país de referencia (muy diferente entre el Magreb y el Mashreq en general) y del lugar más importante que ocupan otros agrupamientos (los países del Golfo, Estados Unidos, China) en el comercio y la inversión en esos países. Pero globalmente hoy en día está admitido que el desempleo ha empeorado desde hace diez años en todos los países árabes mediterráneos y que la protección social se ha deteriorado, con tendencia a un mayor empeoramiento con la continuación del levantamiento de las barreras aduaneras. También está admitido que, a pesar de que ciertos programas europeos se han enfocado hacia las empresas y las PYMES, el ritmo de crecimiento de las empresas “formales” ha disminuido y se observa un movimiento significativo hacia el sector informal.

Túnez y Marruecos han padecido el mayor impacto del partenariado, visto el porcentaje predominante de Europa en el comercio exterior y la puesta en práctica más rápida del acuerdo de asociación. Los resultados relativamente más positivos de Túnez (concretamente en materia de modernización de las empresas y de las políticas del mercado de trabajo) se reducen más a la capacidad de las estructuras estatales del país para formular, poner en práctica así como para gestionar los distintos aspectos del acuerdo de asociación, que a la importancia de las ayudas MEDA y del BEI (en relación al tamaño del PIB del país) sin embargo muy real. Pero el peso económico y demográfico de Túnez es pequeño en comparación con el de Egipto, Marruecos, Argelia y Siria en los que los resultados son claramente más decepcionantes; a sabiendas de que para esos dos últimos países, la presión relativa en materia de

nuevos entrantes en el mercado de trabajo es aún mucho más importante que sus tamaños demográficos respectivos. Para Palestina, Líbano y Jordania el impacto ha sido y será escaso; la Unión Europea de hecho ha sido inducida a intervenir para apoyar a esos países, fuera del marco estricto del partenariado.

Perspectivas del partenariado. conclusiones y recomendaciones

Las conclusiones de estos estudios resuenan como llamamientos de ayuda de los expertos de los países árabes mediterráneos en torno a las deficiencias a propósito de las estrategias nacionales sobre el empleo y de las instituciones del mercado de trabajo, así como en lo que se refiere al deterioro de los “derechos sociales fundamentales”. Los desafíos no se reducen a la dimensión del crecimiento demográfico; pero conciernen al conjunto de las condiciones socioeconómicas nacionales y políticas regionales. Es en ese terreno social y del Estado de Derecho en el que la integración euromediterránea se percibe por los expertos y agentes sociales como una oportunidad; mientras que el libre mercado y la libre circulación de los capitales se ven como amenazas. En consecuencia la continuación de los flujos migratorios hacia Europa, se debe más a la atracción que ejerce del otro lado del Mediterráneo el “modelo social europeo”, a pesar del relativo retroceso actual, que a las oportunidades reales de empleo en Europa.

Así pues se plantea una esperanza en la toma de conciencia, aunque tardía, en el proceso de Barcelona para que los desafíos del empleo y de los “derechos sociales fundamentales” en los países árabes mediterráneos, ocupen un lugar central en los programas de actuación e instancias europeas, no sólo en el discurso sino, de manera estructural, en el nivel “operativo. Estamos lejos de lograr ese resultado; con mayor razón ya que el proceso de Barcelona todavía no ha funcionado con sus mecanismos específicos (estudios orientados, reuniones técnicas, políticas, sensibilización de la opinión pública en ambos lados, programas de actuación concertados) en torno a este tema central.

Así, los estudios de los países de referencia insisten en la necesidad de la puesta en práctica de las Políticas Activas de Empleo y de los programas sociales dirigidos al sector informal, a la debilitamiento del trabajo asalariado y generalmente a los “derechos sociales fundamentales” en sus respectivos países. Distintas recomendaciones detalladas se plantean en ese sentido. Se espera que el partenariado euromediterráneo pueda focalizarse en el apoyo al establecimiento de esas políticas y programas, para confluir, por ejemplo, en los programas “EUROMED empleo” y “EUROMED normas sociales y derecho laboral”. Esta insistencia vuelve a reforzar las necesidades de convergencia económica y social de las dos orillas del Mediterráneo.

Por último, el trabajo necesario de asistencia a las reformas institucionales no hace olvidar la importancia de las señales políticas positivas de Europa hacia los países árabes mediterráneos, sobre los derechos sociales, así como sobre los derechos nacionales, concretamente los que proceden de los parlamentos y de los gobiernos, con el fin de dar credibilidad a la Nueva Política de Vecindad.

LISTADO DE ABREVIATURAS

AA: Acuerdo de Asociación	(Marruecos)
ADS: Agencia para el Desarrollo Social (Argelia)	CIST: Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo
AECI: Agencia Española de Cooperación Internacional (España)	CNAC: Caja General de prestaciones de desempleo (Argelia, siglas francesas)
ANGEM: Agencia Nacional del Microcrédito (Argelia)	CP: Perfil país (siglas francesas)
ANAPEC: Agencia Nacional de Promoción del Empleo y de las Competencias (Marruecos)	DA: Dinar Argelino.
ANETI: Agencia Nacional para el Empleo y el Trabajo Autónomo (Túnez)	DT: Dinar Tunecino
ANSEJ: Agencia Nacional de Apoyo al Empleo de los Jóvenes (Argelia)	DESA : Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas
APEM: Asociación Parlamentaria Euro-Mediterránea	EAU: Emiratos Árabes Unidos.
BEI: Banco Europeo de Inversiones.	ECES: Egyptian Centre for Economic Studies (Centro Egipcio de Estudios Económicos, siglas inglesas).
BIT: Buró Internacional del Trabajo	EMFTA: Zona de Libre Cambio Euromediterránea
BM: Banco Mundial	ESCWA: United Nations Economic and Social Comisión for Western Asia.(Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia Occidental, siglas inglesas).
BTP: Construcción y Trabajos públicos (siglas francesas)	FCE: Foro de los directivos de empresa (Argelia)
CAP: Confederación Argelina de Empresarios (siglas francesas)	FDT: Federación Democrática del Trabajo (Marruecos)
CCG: Consejo de Cooperación del Golfo	FEI: Federación de Industrias Egipcias.
CCG: Caja Central de Garantía (Marruecos)	FEMISE: Foro Euromediterráneo de Institutos Económicos.
CDT: Confederación Democrática del Trabajo (Marruecos)	FGEM o CGEM : Confederación General de Empresas Marroquíes (Marruecos).
CE: Comisión Europea	FMI: Fondo Monetario Internacional
CGEM: Confederación General de Empresas	

FODEP: Fondo de limpieza de la polución industrial (Marruecos, siglas francesas)

FPE: Formas particulares de empleo (empleos no formales)

GATT: General Agreement on Trade and Tariffs o Acuerdo General sobre tarifas y comercio (siglas inglesas)

GFJTU: General Federation of Jordanian Trade Unions (Federación General de Sindicatos Jordanos, siglas inglesas)

GZALE: Gran Zona Árabe de Libre Comercio

IDE: Inversión Directa Extranjera

IEVP (ENPI en inglés): Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, que reemplaza a los programas MEDA en la política de vecindad.

JOD: Dinar Jordano

LE o £E: Libra Egipcia

MEDA: Marco financiero de la cooperación de la UE con los países mediterráneos.

MDT: millones dinares tunecinos

OCDE: Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OMC: Organización Mundial del Comercio.

ONG: Organización No Gubernamental

ONS: Oficina Nacional de Estadísticas (Argelia)

PAE: Políticas Activas de Empleo

PEM: Partenariado Euromediterráneo (Asociación Euromediterránea, siglas francesas)

PEV: Política Europea de Vecindad

PIB: Producto Interior Bruto

PME: Pequeñas y Medianas Empresas

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PNB: Producto Nacional Bruto

PPP: Paridad de poder adquisitivo.

PTF: Productividad total de los factores

QIZ: Zonas Industriales Calificadas por los acuerdos de libre comercio con Estados Unidos (siglas inglesas).

RDH: Informe sobre desarrollo humano, del PNUD.

REMDH: Red Euromediterránea de Derechos Humanos

SEE: Estrategia Europea para el empleo.

SEME: Estrategia Euromediterránea para el Empleo (siglas francesas)

SIA-EMFTA: Sustainability Impact Assessment study of EMFTA (Estudio sobre el impacto de sostenibilidad de la zona de libre comercio Euromediterránea, siglas inglesas)

SMAG: Salario Mínimo Agrícola Garantizado (Marruecos)

SMIC: Salario mínimo interprofesional de crecimiento (Líbano)

SMIG: Salario mínimo interprofesional garantizado, no agrícola (Marruecos, Túnez)

SNMA: Salario nacional mínimo garantizado (Argelia)

SYP: Libra Siria

TAE: *Tasa de Actividad Económica*

para la Educación, las Ciencias y la Cultura (siglas francesas)

TBAE: *Tasa Bruta de Actividad Económica*

UNHCR: *Alto Comisariado de las Naciones Unidas para los Refugiados (siglas francesas)*

TGAE: *Tasa Global de Actividad Económica*

UCW: *Understanding Children's Work (Comprender el trabajo infantil, siglas inglesas)*

UNICEF: *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia*

UE: *Unión Europea.*

UGTA: *Unión General de Trabajadores Argelinos*

UNPOP: *División de Población, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Secretariado de Naciones Unidas (siglas francesas).*

UGTM: *Unión General de Trabajadores de Marruecos*

UNRWA : *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East o Agencia de Ayuda y Trabajo de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (siglas inglesas).*

UGTT: *Unión General de Trabajadores de Túnez*

UMA: *Unión del Magreb Árabe*

US\$: *Dólares americanos*

UMT: *Unión Marroquí de Trabajo.*

UTICA : *Unión Tunecina de Industria, de Comercio y del Artesanado.*

UNESCO: *Organización de Naciones Unidas*

El proyecto «EuroMed Empleo»

El empleo y los derechos sociales constituyen los mayores desafíos para las economías y las sociedades de los países árabes mediterráneos. Diez años han transcurrido desde el Proceso de Barcelona y ningún estudio de envergadura regional se ha enfocado hacia los desafíos del empleo, del mercado de trabajo y de los derechos sociales en esos países, ni en su vínculo con el “partenariado” propuesto por la Unión Europea, orientado hacia el libre comercio y el “ajuste estructural”.

Estaba claro, sin embargo, que desde el mismo momento de la firma de Barcelona, los países mediterráneos iban a padecer, precisamente durante ese periodo, la oleada más intensa de recién llegados al mercado de trabajo, mientras que las tasas de desempleo alcanzaban ya niveles severos. Los desafíos correspondientes no han recibido una atención justa ni por parte de la Comisión Europea, ni de los programas de asistencia, ni de EuroMeSco, ni incluso de los programas de investigación de FEMISE, muy recientemente como resultados del estudio de impacto sobre la sostenibilidad dedicada a la zona de libre comercio euromediterránea (siempre en curso).

Esa focalización de los desafíos del empleo, del mercado de trabajo y de los derechos sociales en los países árabes mediterráneos es, por tanto, el objetivo del proyecto “EuroMed Empleo”: realizar un primer estudio comparativo sobre esos retos y sobre el impacto, actual y el esperado. El Foro Sindical Euromediterráneo, el sindicato español “Comisiones Obreras” y su Fundación “Paz y Solidaridad”, en colaboración con la Red Euro-mediterránea de los Derechos Humanos

(REMDH), tomaron la iniciativa de este proyecto, con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y la Fundación Friedrich Ebert que ha aportado igualmente un apoyo logístico en toda la región.

El principal objetivo del proyecto es formular un conjunto de elementos para un análisis riguroso sobre los desafíos del desempleo, del mercado de trabajo en los ocho países árabes mediterráneos con la perspectiva de formular una plataforma sindical sobre el empleo en el marco del Partenariado Euromediterráneo.

El proyecto “EuroMed Empleo” se ha desarrollado fundamentalmente durante los años 2005 y 2006. Consistió, en primer lugar, en la realización de ocho estudios nacionales sobre el empleo y el partenariado euromediterráneo en Argelia, Egipto, Jordania, Líbano, Marruecos, Palestina, Siria y Túnez. Expertos independientes, economistas y sociólogos han realizado los estudios nacionales, según el pliego de condiciones establecido por el director científico español Iván Martín y un comité de supervisión compuesto por cinco organismos participantes. Además, un experto europeo ha realizado un estudio científico sobre la materia, en el cual esos desafíos tomaron en cuenta en los documentos de Barcelona a las instituciones europeas y a los procesos e instrumentos políticos, económicos y sociales del partenariado.

Las primeras versiones de los estudios, realizadas en base a un pliego de condiciones normativo, se han discutido durante los seminarios subregionales organizados, primero en Rabat (focalizando los países del Magreb) en octubre

de 2005, y posteriormente en Amman en diciembre del mismo año (más centrados en los países del Mashreq). En septiembre de 2006, se convocó en Túnez una reunión plenaria conjunta, con la participación de los autores de los estudios, de los representantes sindicales, y de las organizaciones de derechos humanos de la región, de los expertos y de los funcionarios de la zona y de la Unión Europea.

Otra reunión fue convocada en Madrid en febrero de 2007. Los resultados de los debates fueron objeto de varios comunicados durante las conferencias y seminarios europeos y euromediterráneos.

Samir Aita elaboró posteriormente el presente estudio comparado de síntesis, con el interés de reunir, por un lado, el conjunto de los datos e informaciones de los países en un marco único de manera que pudiera mostrar los desafíos comunes compartidos por los países árabes mediterráneos, y por otro lado, de reflejar las especificidades de enfoque de las autoridades de cada país y de la Comisión Europea con respecto a esos retos. El objetivo es ofrecer una base sólida para los actores oficiales y sociales que les permita enfrentar de

manera eficaz los problemas del empleo, de las condiciones de vida y de derechos sociales que afectan a la situación de millones de personas.

Agradecimientos

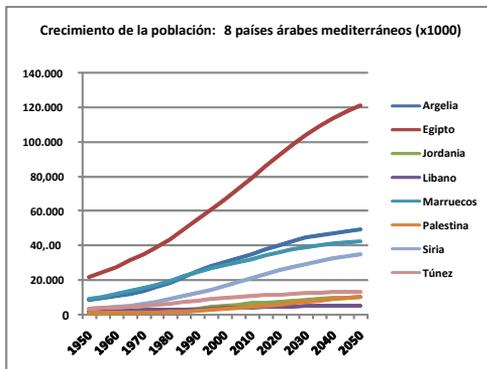
El editor de este estudio comparado quiere agradecer a la Fundación Paz y Solidaridad y a Comisiones Obreras haber tomado la iniciativa de este proyecto y haberle apoyado en su discurso a pesar de haber encontrado ciertas dificultades. Concretamente expresa toda su gratitud a Francisco Javier Miró, María Romay, Isaías Barreñada y a Alejandra Ortega por su apoyo continuo. Quiere expresar su agradecimiento muy especial, igualmente a la Agencia Española de Cooperación (AECI), a la Fundación Friedrich Ebert Stiftung, al Foro Sindical Euromediterráneo, a la Red Euromediterránea de Derechos Humanos por su apoyo a este proyecto. Muestra su agradecimiento igualmente al coordinador del proyecto, el Sr. Iván Martín concretamente, así como a los autores de los estudios de los países por sus contribuciones. Así mismo reitera su agradecimiento, por sus estudios y presentaciones en segundo plano, a: los señores Erwan Lannon, Iain Byrne, Khemais Chemmari y Sami Aouadi.

1. El mercado de trabajo en los países árabes mediterráneos: Desafíos y perspectivas

1.1 Las perspectivas demográficas

1.1.1 Crecimiento demográfico

Los ocho países del Mediterráneo, objeto de este estudio han tenido durante el pasado medio siglo, asociado al acceso a su independencia, un crecimiento demográfico importante. Mientras que en 1950 contaban sólo con 50 millones de habitantes, han alcanzado 178 millones en 2005 y podrían superar los 287 millones en 2050.¹



Egipto domina con una parte (estable) del 44%, pero Argelia, Marruecos y Siria emergen como pesos pesados demográficos.

Estos crecimientos demográficos son el resultado de los “baby boom” de esos países, particularmente en las décadas de los 60 y de los 70 del siglo pasado (con tasas de crecimiento de la población rebasando bastante el 3% en algu-

nos casos). El “baby boom” se ha beneficiado no solamente de una importante tasa de fertilidad, sino también de la mejora de las condiciones sanitarias en los países, especialmente por la espectacular mejoría en todos ellos en cuanto a la esperanza de vida al nacer. Pero, ha convertido la situación del empleo en muy crítica durante estos últimos años, porque los niños de esa ola alcanzan hoy en día la edad de trabajar.

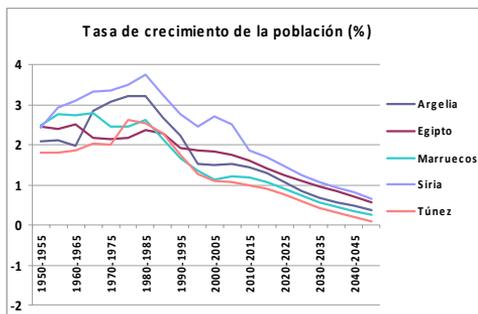
El caso de Jordania se complica por la llegada de los refugiados palestinos hasta la época de la guerra de 1967 y posteriormente en 1990 (procedentes esta vez de Kuwait). Por este motivo, la población de ese país se ha multiplicado por 12 entre 1950 y 2005, siendo aproximadamente un factor de 3 en la mayoría de los otros países (salvo Siria 5,34). El caso de Líbano en cambio ha sido aligerado por la emigración durante la guerra civil. Pero los datos para ese país constituyen sólo estimaciones, ya que ningún censo preciso de la población se ha realizado desde 1923², siendo estas estimaciones precisadas por estudios oficiales sobre las condiciones de vida (1997) y estudios universitarios sobre el mercado de trabajo (2003).

En Palestina (Cisjordania y Gaza) el primer censo de la población lo realizó

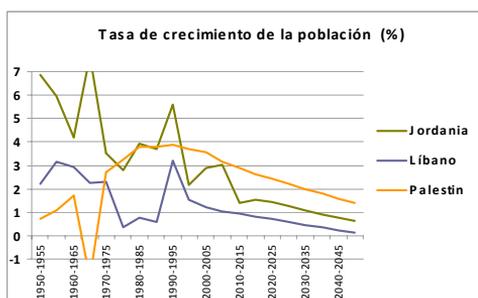
¹ Datos de la División de la Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas: eso.un.org/unpp/

² Al estar el sistema político libanés basado en los equilibrios comunitarios, un censo que mostrase una modificación del reparto comunitario podría plantear la cuestión, siempre políticamente delicada de la reforma de esos equilibrios.

la Autoridad Palestina en 1997. La situación está diferenciada entre los dos territorios y es Gaza la que experimenta un crecimiento demográfico más marcado.



Sin embargo, las tasas de crecimiento para el conjunto de estos países tienden, hoy en día, a un descenso notable. Por tanto, todos los países se resienten en estos momentos de tasas de crecimiento inferiores al 2% (particularmente Marruecos y Túnez que se sitúan actualmente alrededor del 1,1%), salvo Palestina (3,18%), Jordania (3,04%) y Siria todavía en torno al 2,52%.



Hay que resaltar que estas estadísticas no toman en cuenta, en ciertos casos, una parte de la población residente, en situación especial. De esta manera en Líbano, los refugiados palestinos no están integrados en esos datos, a pesar

de que constituyen alrededor del 10% de los residentes en ese país. En Siria, los datos contemplan los refugiados palestinos (alrededor del 2,5% de la población), pero la situación (de ciudadano o de refugiado, de Turquía o de Irak) no resulta clara para la población kurda en el noreste del país, cuyo tamaño se calcula alrededor del 1% del total del país. De la misma manera, la Agencia de Naciones Unidas para la Ayuda a los Refugiados Palestinos en Oriente Próximo (UNRWA)³ reconoce 1,8 millones de refugiados palestinos registrados en Jordania en 2005, es decir, más del 32% de la población.

Hay que resaltar igualmente, que tras la invasión americana de Irak, se produjo una inmigración masiva desde ese país hacia Siria y Jordania. Así, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR)⁴ calcula que el número de esos refugiados en 2007 alcanza 1,2 millones en Siria (alrededor de un 10% de la población del país) y 750.000 en Jordania (en consecuencia, alrededor de un 13% de la población del país). Ese flujo masivo de refugiados agrava actualmente la situación del empleo en esos dos países, ya de por sí muy tensa, debido al impacto de la llegada a la edad de trabajar de los hijos del “baby boom”.

Los ocho países mediterráneos son ya potencias demográficas, con una fuerza de unos 200 millones de habitantes. El crecimiento de su población disminuye gradualmente, pero los efectos del “baby boom” de los años 60 y 70 se resienten fuertemente hoy en día, empeorados por los

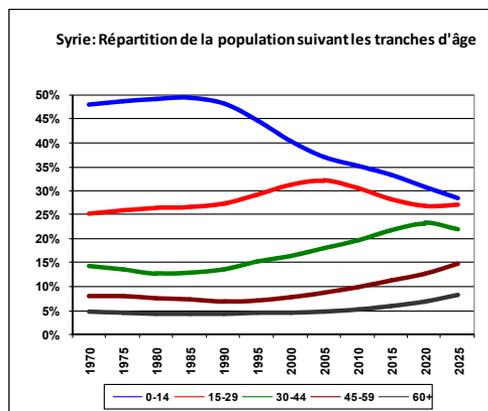
³ www.unrwa.org

⁴ www.unhcr.org

problemas de los refugiados, iraquíes y palestinos.

1.1.2 Población en edad de trabajar

El “baby boom” de las décadas de los 60 y de los 70 del siglo XX ocasiona en consecuencia, veinte años después, una ola de población en edad de trabajar. En el caso de Siria por ejemplo, durante la década 2000-2010, la desproporción a favor de los 16-29 años es la más notable; hay que llegar a la década de 2020 para empezar a entrever un inicio de envejecimiento de la población tal como se percibe en los países industrializados.

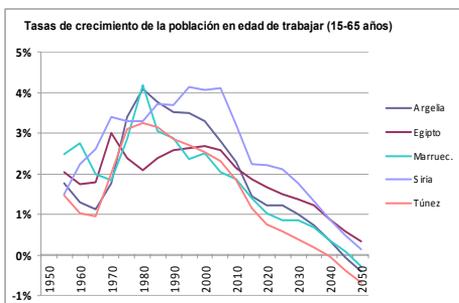


Siria: Reparto de la población siguiendo las franjas de edad.

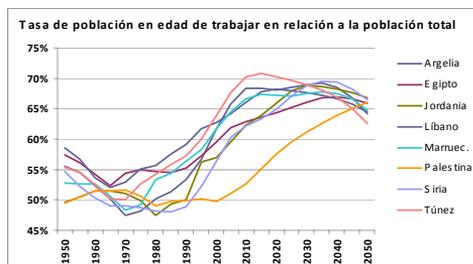
Hay que resaltar que la ola de las poblaciones en edad de trabajar, desfazada en el tiempo, es más importante que la de la población en general, porque la esperanza de vida ha mejorado también.

Así, en la mayoría de los países la cresta de la ola, con tasas de crecimiento de la población en edad de trabajar llega a un 4% (Argelia, Marruecos, Siria).

Del mismo modo conviene resaltar que las autoridades gubernamentales en esos países tienen tendencia a exagerar el efecto de ese “baby boom” sobre la oferta en el mercado de trabajo, en detrimento de los otros efectos, e incluso a exagerar las estadísticas.



En consecuencia en la mayoría de los países nos encontramos, actualmente, en la fase de crecimiento rápido de la ratio de la población activa en relación con la población total. Generalmente, los países del Magreb (Argelia, Marruecos y Túnez) han alcanzado el máximo; los del Mashrek sólo lo lograrán hacia 2030-2040, e incluso más tarde en Palestina.



La década 2000-2010 alcanzará las tasas más altas de crecimiento de la población en edad de trabajar en esos países; pero el máximo global sólo se conseguirá hacia 2035. La

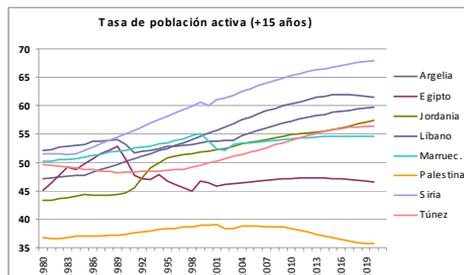
década actual no sólo observa la llegada de la ola del “baby boom”, sino también los efectos de la mejora de la esperanza de vida.

1.1.3 Población activa

Distintas organizaciones internacionales publican estadísticas sobre población activa, en base a las encuestas realizadas regularmente en los países, sobre la fuerza de trabajo. En particular, la Organización Internacional del Trabajo ha publicado recientemente los datos desde 1980 con perspectivas hasta 2020.

La tasa de actividad económica TAE (definida como la ratio entre la población en el mercado de trabajo en la franja de edad de + de 15 años) está en crecimiento en el conjunto de los países, menos en lo que se refiere a Egipto y Palestina. La TAE más elevada se ha establecido para Siria en un 63% en 2005 aumentando hasta el 68%. Argelia sigue la misma tendencia (58% en 2005), pero estabilizándose en el 62% en 2015. La TAE del Líbano crece más lentamente 55% en 2005 y hasta el 60% en 2020. Marruecos se estabiliza en cambio alrededor del 54%. Jordania ha realizado un salto importante con la llegada de los refugiados después de la guerra de 1991 en Kuwait; su TAE parece que crece ligeramente del 54% en 2005 hasta el 57%. Para Túnez, y después de un descenso hasta los años 90, la TAE recupera su crecimiento: del 52% en 2005 hasta el 56%. Mientras que Egipto observa que su TAE se estabiliza alrededor del 47% y que Palestina contempla a la suya bajar, desde un nivel del 39% en 2005 hasta el 36%. Por tanto, la situación de los países

referidos en este estudio es muy diferente.



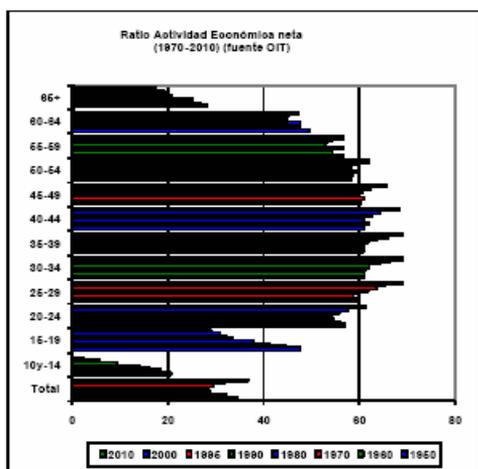
En este aspecto señalemos que los datos de la OIT mostraban en 1950 unas TAE superiores a las de 1980, que permitían seguir las estadísticas con respecto a la población menor de 15 años (el trabajo infantil)⁵.

Señalemos, igualmente, que ciertos estudios sobre esos países, como el informe del Banco Mundial, analizan la participación en términos de tasa global de actividad económica (TGAE, refiriéndose a la población total y no ya a la mayor de 15 años), lo que puede aportar valoraciones muy distintas en función del crecimiento demográfico del país y de la repartición de la población por tramos de edades.

La tasa de actividad económica depende de varios factores económicos, sociales y culturales que explican las grandes diferencias entre los países. Los enfoques de los estudios de los países de este proyecto reflejan igualmente esa diferencia.

⁵ Como por otro lado, se pueden realizar con la mayoría de las encuestas de los países sobre la fuerza de trabajo. Señalemos que este cambio ha intervenido entre las versiones 4 y 5 de la base de datos EAPEP: <http://laborsta.ilo.org/>

El Estudio de Siria detalla los datos analizando la tasa bruta de actividad económica (TBAE) para cada tramo de edad ⁶. Esto permite observar la caída en Siria de la TBAE en el tramo de los 15-19 años, del 48% en 1950 al 31% en el año 2000, debido a la incorporación de esos jóvenes a la enseñanza secundaria y superior. En cambio para el grupo entre 20-24 años, y después de un primer descenso, la TBAE ha vuelto a crecer, visibilizando la salida prematura de la enseñanza superior hacia el mercado de trabajo. Para el sector entre 25-29 años la tendencia es netamente hacia el crecimiento.



De manera más significativa este análisis detallado permite observar una TBAE del 20,6% en 1950 en el grupo entre 10-14 años; midiendo directamente el trabajo infantil. En el año 2000, sólo ascendía al 2,35% (52.000 personas). En realidad, las encuestas oficiales muestran que la cifra sobrepasaba

⁶ Además ha tenido acceso a la versión 5 de la base de datos de la OIT y a las encuestas detalladas sobre la fuerza de trabajo en los países.

las 180.000 personas en 2001; datos confirmados por el descenso de la tasa de escolarización en ese tramo de edad, muy por debajo del 100%, a pesar de ser obligatoria. Demuestran incluso una tendencia al aumento del trabajo infantil en estos últimos años.

Este análisis detallado muestra también una TBAE significativa para los mayores de 65 años, en descenso, pero solamente del 28 al 17%.

En consecuencia, el crecimiento anual de la población activa (Fuerza de Trabajo), en todos estos países es más importante que el de la población, debido al aumento casi generalizado de la participación en la vida económica, (pero todavía globalmente medida). Sin embargo, en la totalidad de los países afectados, este crecimiento de la fuerza de trabajo ya (sólo) era de +2,73% por año en 2005 y debería disminuir hasta + 1,72% con vistas al 2020. El reducido crecimiento demográfico en Egipto – el país más poblado– y la estabilidad imperante sobre la tasa de participación en la vida económica, influyen de forma notable en este resultado global. A pesar de todo, ese resultado indica, **que en la mayoría de esos países, cada año se producen 1,8 millones de nuevos demandantes de empleo.**

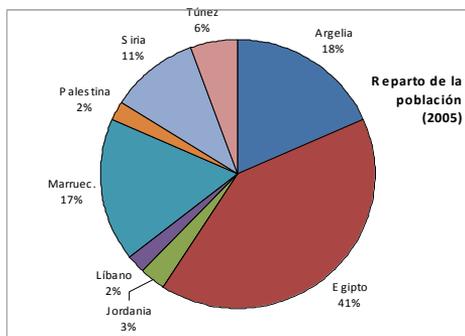
Tasa de crecimiento anual de la población activa

	1985	2008	2020
Argelia	4,2%	3,1%	1,5%
Egipto	8,3%	2,4%	1,7%
Jordania	6,2%	3,3%	4,2%
Líbano	2,9%	2,5%	1,4%
Marruec.	4,9%	2,2%	1,9%
Palestina	3,8%	3,5%	4,1%
Siria	6,8%	3,7%	3,8%
Túnez	3,7%	2,6%	1,7%
Total	4,01%	2,73%	1,72%

Ciertos países siguen notando tasas muy altas de crecimiento de la población activa: Siria, Argelia, y Jordania; mientras Túnez con un 2,6% y Marruecos con un 2,5% se sitúan por debajo de la media global.

Argelia, actualmente con 440.000 nuevos entrantes anuales, y Siria con 300.000, contribuyen aun más al aumento de la oferta que al propio crecimiento de la población.

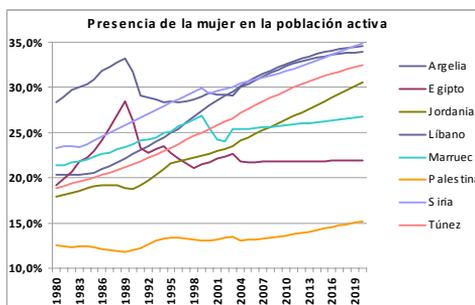
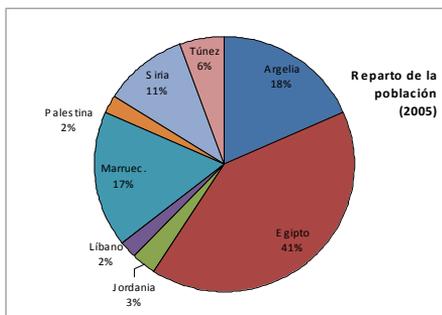
Por tanto, los ocho países mediterráneos aportan anualmente 1,8 millones de nuevos entrantes al mercado de trabajo, lo que corresponde a un crecimiento anual del 2,7%. La cifra anual de esos nuevos demandantes va a decrecer ligeramente, a pesar del aumento de la tasa de participación en la fuerza de trabajo en casi todos los países, hasta 1,5 millones con vistas al año 2020. Existen dudas en torno a esas consideraciones en lo que se refiere a la participación de las mujeres, al trabajo infantil, a los efectos del éxodo rural, y a los efectos del crecimiento económico y del incremento de las desigualdades (aumento de la pobreza), teniendo en cuenta las recientes migraciones (refugiados iraquíes en particular).



1.1.4 Participación de las mujeres en la vida económica

Uno de los mayores fenómenos, desde la independencia de estos países, es el aumento de la participación de las mujeres en la vida económica. Mientras en 1950 el sector de las mujeres dentro de la población activa era de un 5%, actualmente ha rebasado el 20% en todos los países, excepto en Palestina.

En 2008, ese sector es el más importante en Argelia, (31,9%), sigue Líbano (31,6%) y Siria (31,3%), por delante de Túnez (26,5%), Marruecos (25,7%), Jordania (25,6%) y Egipto (21,8%). Sólo Palestina mantiene una tasa baja del 13,4%. Además, se prevé que esos porcentajes crezcan en todos los países, excepto en Egipto (!).



Porcentaje de mujeres entre los nuevos entrantes

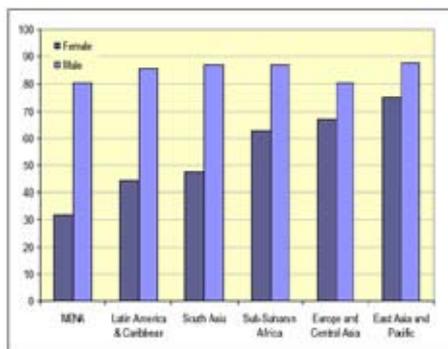
	1985	2008	2020
Argelia	22,3%	44,3%	42,2%
Egipto	40,9%	22,1%	23,1%
Jordania	24,2%	37,9%	45,0%
Líbano	87,3%	47,8%	38,4%
Marruec.	31,3%	29,4%	34,0%
Palestina	10,7%	16,2%	19,9%
Siria	32,1%	37,7%	46,3%
Túnez	26,7%	43,8%	52,8%
Total	34,27%	33,32%	35,30%

En particular, esto significa que las mujeres constituyen una parte mucho más importante entre los nuevos entrantes en la fuerza de trabajo. De esa manera, en 2008, ese sector representa el 47,8% en Líbano (fenómeno que se ha complicado en ese país por la alta tasa de emigración de los hombres, que se hace patente en las estadísticas de 1985 durante la guerra civil), 44,3% en Argelia, 43,8% en Túnez, 37,9% en Jordania, y 37,7% en Siria. Pero sólo representa el 29,4% en Marruecos, el 22,1% en Egipto y el 16% en Palestina.

Las mujeres jóvenes se incorporan, mucho más que en el pasado, al mercado de trabajo. Pero esta mejora no subsana suficientemente el retraso acumulado en relación con otras regiones del mundo. En efecto, la TBAE de las mujeres (en relación a la población femenina en edad de trabajar) se mantiene en los países árabes 10 puntos por debajo de la media de los países menos desarrollados. El número de mujeres en el grupo de los nuevos entrantes, particularmente en Marruecos y Egipto, permanece muy por debajo de la tasa que permitiría reducir el retraso acumulado. Se puede plantear

una "falta" de participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

Tasa de actividad de hombres y mujeres por regiones del mundo (Banco Mundial 2004)



TBAE por sexo 2004 (OIT)

	Mujeres	Hombres
Argelia	34,8%	80,0%
Egipto	20,1%	73,0%
Jordania	27,0%	77,0%
Líbano	31,7%	79,4%
Marruec.	26,7%	81,0%
Palestina	10,3%	66,6%
Siria	38,0%	87,3%
Túnez	27,9%	74,9%

La tasa elevada de la participación económica de las mujeres en Siria se confirma por medio de datos de carácter más social: las mujeres, igual que los hombres, retrasan su casamiento para acceder al mercado de trabajo.

Siria: Porcentaje de los que nunca se han casado
por grupo de edad de la fuerza de trabajo (2004, fuente CBS)

Grupo de Edad	15-19	20-25	25-29	30-34	35-39
Hombres	98%	84%	46%	19%	7%
Mujeres	94%	81%	57%	38%	27%

Los reducidos porcentajes para Egipto y Marruecos pueden relacionarse con las altas tasas de analfabetismo de las mujeres en esos dos países: el 56% y el 62% respectivamente para las mujeres menores de 15 años.

El conjunto de estas constataciones se debe matizar debido a las imprecisiones observadas en los datos de los países, a sus variaciones según las fuentes, señalando salvo casos raros la ausencia de estadísticas sobre el trabajo de las mujeres menores de 15 años que – cuando existen los datos⁷– puede ser significativo.

Las tasas de participación de las mujeres en la vida activa aumentan, pero están lejos –particularmente en Egipto y en Marruecos- de permitir subsanar la “falta” de participación en la fuerza de trabajo de las mujeres, en comparación con otras regiones del mundo, incluso las más desfavorecidas.

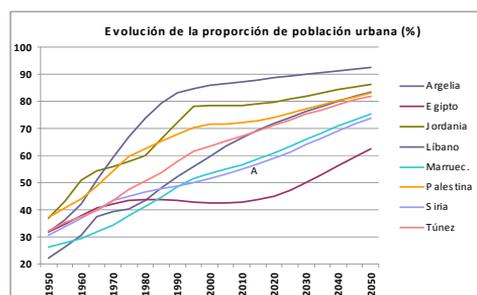
1.1.5 El éxodo rural

El éxodo rural constituye en el conjunto de esos países otro aspecto demográfico que tiene un mayor impacto sobre el empleo. En efecto, una parte importante sigue estando en plena transición urbana⁸. Egipto, concretamente, cuenta con más de un 55% de población rural. Siria, Argelia y Marruecos más de un

40%, Túnez un 35%. Este éxodo acelera el crecimiento de la población urbana en comparación con la población en general del país, causando una presión suplementaria sobre el acceso a la vivienda y a los servicios públicos, y especialmente sobre el mercado de trabajo. Nos encontramos ante el problema fundamental de esos países: extrarradios “informales” que constituyen en algunas ciudades hasta el 30% de la población.

	2007	Tasa de crecimiento
Argelia	58,0%	2,5%
Egipto	43,0%	1,8%
Jordania	82,0%	3,1%
Líbano	87,0%	1,2%
Marruec.	55,0%	1,8%
Palestina	72,0%	3,3%
Siria	50,0%	3,1%
Túnez	65,0%	1,7%

Esta transición demográfica sólo se ha frenado en Líbano, Jordania y Palestina. El resto, excepto Egipto, están de hecho en una fase de urbanización rápida. Los estudios prospectivos prevén igualmente la aceleración de la urbanización en Egipto a partir del 2020, lo que supondrá consecuencias importantes debido al tamaño actual de la población de ese país.



⁷ Véase Estudio de Siria.

⁸ esa.un.org/unup/

Al éxodo rural, se suman otras causas, para crear diferencias muy importantes entre las regiones en materia de dedicación de la población a la actividad económica. Esto es así, con mayor motivo, porque la tasa de actividad económica es generalmente más elevada en el campo que en las ciudades⁹.

Salvo Egipto, los países mediterráneos están en plena fase de éxodo rural, en consecuencia, tienen tasas muy elevadas de crecimiento de la población urbana; lo que desencadena problemas graves de presiones suplementarias sobre el mercado del empleo en las ciudades y de desarrollo no controlado de "los extrarradios informales".

1.1.6 La implicación de los niños en la vida activa

Numerosas fuentes señalan la implicación de los niños en la vida activa en los países mediterráneos, a pesar de sus compromisos internacionales.

La OIT señala tasas de participación que oscilan desde el 2 al 11% según los países (en el tramo de edad de 5-14 años).

El estudio sobre Argelia no facilita las estadísticas, pero otro estudio reciente cifra, de 250.000 a 300.000 niños en ese país. El 28% de esos niños trabajan lejos de sus familias, el 53% indica que el motivo principal es para ayudar a su familia y el 75% afirma que entrega el dinero a los padres.

El estudio sobre Egipto señala, en especial, que el porcentaje de niños acti-

vos en la fuerza de trabajo que representaba el 13% en 1990, experimentó una regresión al 8% en 2002 (datos de los bancos mundiales). Esto significa que existían en 1990 más de 2,1 millones de niños que trabajaban, la cifra ha disminuido hasta 1,7 millones en 2002. El estudio indica igualmente que las organizaciones no gubernamentales plantean cifras incluso más elevadas. La mayoría de esos niños podrían estar trabajando en los campos en las zonas rurales.

No se señalan los datos de Jordania pero un estudio oficial reciente cita la cifra de 45.000 niños en 2005¹⁰, es decir, una tasa de actividad de alrededor del 3%; pero en ese país están esencialmente en las ciudades.

Trabajo Infantil (5-14 años) 1999-2006 OIT

	Total	H	M
Argelia	5,0%	6,0%	4,0%
Egipto	7,0%	8,0%	5,0%
Jordania*	3,0%	NC	NC
Líbano	7,0%	8,0%	6,0%
Marruecos	11,0%	13,0%	9,0%
Palestina*	4,6%	NA	NA
Siria	4,0%	5,0%	3,0%
Túnez*	2,1%	NA	NA

* datos no oficiales

El estudio de Líbano cita cifras oficiales que señalan una tasa de actividad para el tramo de edad de 10-17 años del 8,3%, con una tasa más elevada para las chicas jóvenes, el 9,7%. La mitad de esos niños son asalariados, el 64,2% trabaja a tiempo completo. El 48% trabaja como artesanos y el 23% como

⁹ Véase Estudio de Siria.

¹⁰ <http://www.mp-arslan.com/home/content/view/93/44/> y <http://www.ammannet.net/look/article.tpl?ldPublication=3&NrIssue=5&NrSection=1&NrArticle=7162&ldLanguage=18>

vendedores. Las tasas más elevadas de trabajo infantil se encuentran en las zonas rurales, especialmente en el norte y en el sur de Líbano y en el valle de la Bekaa.

El estudio de Marruecos resalta la importancia del problema y cita una encuesta de UCW (Understanding Children's Work) de 2003, refiriéndose a más de 600.000 niños trabajando; este dato alarmante, aún más importante que las cifras oficiales de 372.000, podría, incluso, ser superado por la realidad, ya que más de un millón de niños en edad escolar no asisten a la escuela y que a menudo el trabajo doméstico no se contabiliza.

El estudio de Palestina no menciona datos. Pero un estudio oficial¹¹ reciente indica, según una encuesta parcial, una tasa de actividad en el tramo de 7-17 años del 4,6%: 6,5% en Cisjordania y 1,7% en Gaza. La mayoría, dos tercios de esos niños, trabajan para sus familias, sin salarios.

El estudio de Siria resalta que según una encuesta oficial efectuada en 2001 sobre la fuerza de trabajo, 180.000 niños entre 10 y 14 años han sido censados como trabajadores, lo que sugiere que su tasa de actividad económica es más importante que la señalada por la OIT. Los datos de la encuesta detallan que la tasa de participación crece muy deprisa: del 1 al 2% en niños de 10 años (para los dos sexos) y a partir de los 14 años, hasta el 25% en los chicos y el 13% en las chicas. Otros informes

sitúan el número de niños que trabajan en torno a los 300.000.

Por su parte el estudio de Túnez indica que "si el trabajo infantil no está extendido, existe de todas formas una explotación inadmisible de los niños, en cierta medida principalmente en la economía sumergida informal, en el servicio doméstico y en la agricultura. Si bien debemos reconocer los esfuerzos realizados por el gobierno tunecino para atajar ese problema, la necesidad de llevar a cabo otras investigaciones y de tomar otras medidas en ese terreno sigue siendo indispensable". Estudios independientes señalan una tasa de actividad del 3,1% en el tramo de 10-14 años¹²; UNICEF estima esa tasa en el 2,1% de los de entre 5-15 años (en consecuencia, con un número total más elevado).

Trabajo Infantil (5-14 años) 2006 UNICEF

	Número de niños que trabajan	Tasa de participación
África Subsahariana	69	35,0%
Asia del Sur	44	13,0%
América Latina	12	11,0%
Asia Oriental /Pacífico	22	7,0%
Medio Oriente /África del Norte	8	9,0%
CEE /CIS	3	5,0%
Países en vías de desarrollo	157	15,0%
Mundo	158	14,0%

Hay que resaltar que UNICEF señala¹³ que 8 millones de niños trabajan en la región de Oriente Medio/Norte de África (los ocho países estudiados forman el grueso de la población) con una tasa de participación media del 9% (en consecuencia superior a la que plantea la OIT).

La participación de los niños de entre 5-14 años en el trabajo sigue

¹¹ Autoridad Nacional Palestina. CBS, Los niños de Palestina. Cuestiones Temáticas y Estadísticas (en árabe), 2008

<http://www.pcbs.gov.ps/Portals/PCBS/Downloads/Report A. pdf>

¹² FNV, Eliminating Child Labour, 1995

¹³ Véase <http://childinfo.org/areas/childlabour>

siendo un problema real en los países mediterráneos, mal documentado en las estadísticas oficiales. Marruecos y Egipto son los dos países en los que la situación es más alarmante.

1.1.7 Fuerza de trabajo y educación

El análisis de la fuerza de trabajo según los niveles de educación merece una atención especial porque permitirá reflejar diferentes aspectos cruciales en relación a la adaptación entre la oferta y la demanda de trabajo, e introducir recomendaciones y críticas en torno a las políticas de formación y cualificaciones profesionales.

El estudio de Egipto, sitúa en 2003 el porcentaje de la población analfabeta en la fuerza de trabajo en ese país en el 23%; la que ha estudiado educación primaria y preparatoria (hasta el graduado escolar) en el 55%; queda un 22% de la población con un nivel superior al de la educación secundaria.

El estudio de Líbano señala un descenso espectacular de la población analfabeta en la fuerza de trabajo del 29,4% en 1970 al 3% en 1997, según las estadísticas oficiales. Sin embargo unos estudios independientes lo sitúan en el 8,7% en 2003. Los que han recibido educación primaria y preparatoria (hasta el graduado escolar) se situarían en el 44,4% en 1997; queda un 46,7% que tienen un nivel superior al de la educación secundaria. El estudio explica igualmente que en este último tramo la tasa es claramente más alta en las mujeres que en los hombres (65,8% frente al 39,4%).

De esta manera, el estudio sobre Siria indica que comparando las encuestas sobre la fuerza de trabajo durante tres décadas, en ese país la población analfabeta (en la fuerza de trabajo) ha descendido significativamente entre 1970 y 2002, del 49% al 17,1%. Lo que refleja el resultado de las políticas públicas de lucha contra el analfabetismo. En cambio, la población que ha cursado educación primaria y preparatoria (hasta el graduado escolar) ha aumentado en el mismo periodo del 15,1% al 53,9%. En consecuencia una gran parte de los jóvenes abandona pronto el sistema educativo, para incorporarse al mercado de trabajo. La parte de los que han completado sus estudios secundarios, profesionales o universitarios ha aumentado del 5,8% en 1970, hasta el 21% en 1993, para posteriormente volver a bajar al 17,7% en 2002. La oferta hacia el mercado de trabajo pierde, en consecuencia, cualificación estos últimos años. Los motivos de esta afirmación son múltiples: descenso general del nivel de vida en las dos últimas décadas, aumento de las desigualdades y reducción de la horquilla de salarios, pero sobre todo una disminución de la calidad del sistema de enseñanza debido al programa de “reajuste estructural” (reducción drástica de los presupuestos públicos en relación al PIB, concretamente para la enseñanza) adoptado – unilateralmente – en ese país.

Faltan datos detallados sobre ese aspecto. No obstante se puede analizar un enfoque comparativo sobre el analfabetismo, en base a los datos del Banco Mundial¹⁴ comparando la proporción de analfabetos en el tramo de edad de 14-25 años, en cada sexo. La situación

¹⁴ Véase <http://devdata.worldbank.org/>

de Egipto y Marruecos es particularmente alarmante (concretamente de cara al futuro).

Tasa de analfabetismo 14 - 25 años (Banco Mundial)

	H	M	Año
Argelia	5,9%	13,9%	2004
Egipto	29,1%	49,0%	1990
Jordania	0,7%	1,1%	2004
Líbano	4,5%	11,4%	1990
Marruecos	19,2%	39,5%	2004
Palestina	0,9%	1,2%	2004
Siria	5,7%	9,8%	2004
Túnez	3,6%	7,8%	2004

De la misma manera, se puede valorar el porcentaje de universitarios, a partir de los datos de la UNESCO¹⁵, de acuerdo al número de diplomas universitarios en el país, aportado al total de la fuerza de trabajo. En el caso de las mujeres, se valora la misma ratio en relación a la fuerza de trabajo femenino. Esas ratios se parecen a los datos -parciales- de los estudios de esos países.

En este caso, las situaciones de Siria, Marruecos y Argelia son las preocupantes. Una tasa más alta de mujeres universitarias en la fuerza de trabajo destaca en todas partes, a sabiendas de que, como en el caso de Palestina, donde la participación de las mujeres es escasa, la ratio puede exagerar la realidad de los hechos (porque una parte de las mujeres diplomadas no trabaja).

Número de universitarios /mano de obra

	Total	Mujeres	Año
Argelia	7,7%	15,2%	2006
Egipto	16,3%	NC	2002
Jordania	23,7%	51,2%	2006
Líbano	21,1%	37,3%	2006
Marruecos	4,6%	7,7%	2006
Palestina	27,0%	117,7%	2006
Siria *	4,0%	NC	2002
Túnez	14,2%	29,9%	2006

Datos de una encuesta local

Después de un primer periodo de mejora espectacular de la cualificación de la fuerza del trabajo, gracias a la generalización de la educación, la situación se ha degradado estos últimos años. De esta manera, las tasas de analfabetismo siguen siendo importantes en Egipto y Marruecos, pero también significativas en otros países, salvo Jordania y Palestina. A la inversa, la parte de universitarias en la fuerza de trabajo en esos dos países es la más alta, mientras la situación es preocupante en Siria y Marruecos. Se constata una tendencia al abandono prematuro del sistema educativo estos últimos años, teniendo en cuenta el empeoramiento de las condiciones económicas de la población.

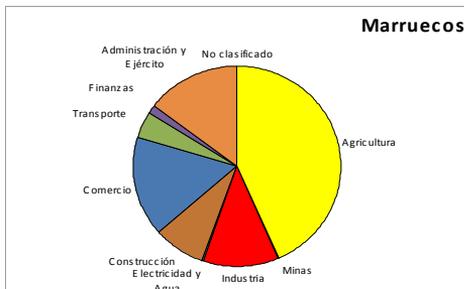
¹⁵ <http://stats.uis.unesco.org/>

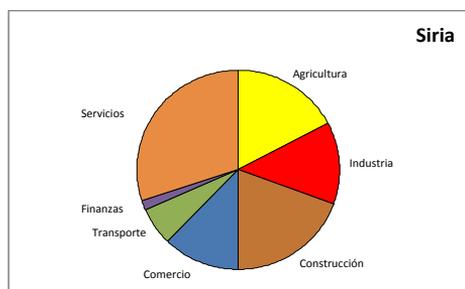
1. El mercado de trabajo en los países árabes mediterráneos: Desafíos y perspectivas

1.2. Las características del mercado de trabajo

1.2.1 Las estructuras del empleo

Las estructuras del empleo difieren bastante entre los ocho países árabes del Mediterráneo, objeto de este estudio. Ciertos países (Marruecos, Egipto), siguen siendo sobre todo agrícolas. La industria es muy débil salvo en Túnez. Los servicios públicos (administración, educación y salud) constituyen todos ellos (salvo en Marruecos) una importante fuente de empleo.





Hay que resaltar que no todos los países proporcionan los detalles de las estructuras del empleo por tipo de actividad según las clasificaciones de la OIT.

El empleo en la agricultura

En consecuencia, los agricultores siguen representando un porcentaje importante entre los trabajadores, concretamente en los países que tienen un gran peso demográfico. Así, más del 43% de los que tienen una ocupación en Marruecos trabajan en la agricultura, alrededor del 31% en Egipto y del 21% en Argelia. En Marruecos es aun más significativo ya que el porcentaje de su población rural es similar al de Argelia¹.

Porcentaje de trabajadores en agricultura

	Agricultura	Año
Argelia	20,73%	2004
Egipto	30,88%	2005
Jordania	3,30%	2005
Líbano	6,70%	2001
Marruecos	43,35%	2006
Palestina	16,06%	2006
Siria	17,10%	2004
Túnez	16,30%	2004

El estudio de Argelia resalta que después de un descenso hasta los años 1990, debido al éxodo rural masivo, el sector agrícola y pesquero se reanuda, por sí mismo, creando empleo, concretamente desde el inicio de los años 90. De esta manera, debido al programa de desarrollo agrícola del país, 250.000 nuevos empleos agrícolas se han creado sólo durante el periodo 2000-2002. En Egipto, en cambio, la tendencia es continua hacia el declive: el porcentaje de empleos agrícolas ha disminuido del 34% en 1990/1991 al 28% en 2001/2002. Esta misma tendencia se observa en Marruecos, donde la agricultura ha caído del 64,5% en 1961 hasta descender por debajo del 50% en 2004². De la misma manera, en Siria el declive de la agricultura es aun más espectacular porque alcanzaba el 52% en 1971.

En numerosos países, el empleo agrícola es esencialmente femenino. Así, en Siria los empleos femeninos en la agricultura representan el 25,5%, mientras sólo alcanzan el 15,6% en los hombres (2004). En Egipto, las cifras son el 39% y el 27%, respectivamente (2001). Hay que señalar igualmente,

¹ Véase Apartado 1.1.5

² Estudio de Marruecos

que Líbano emplea en la agricultura un gran número de trabajadores inmigrantes, especialmente sirios.

Se observa un descenso rápido de los empleos en el sector agrícola en la mayor parte de los países mediterráneos; lo que añade, en materia de creación de empleos, una presión sobre los otros sectores, adicional a la demográfica.

El empleo en la industria

El sector de la industria en el empleo se sitúa alrededor del 13% salvo en Túnez donde alcanza aproximadamente el 21%. La industrialización es, pues, débil en el conjunto de los países de este estudio.

Porcentaje de trabajadores en industria

	Industria	Año
Argelia	13,60%	2004
Egipto	12,95%	2005
Jordania	14,50%	2005
Líbano	13,00%	2001
Marruecos	12,33%	2006
Palestina	12,81%	2006
Siria	13,40%	2004
Túnez	20,61%	2004

El estudio de Argelia señala que la industria, que ha sido uno de los sectores motor del crecimiento en los años 70, pierde progresivamente su papel de proveedor de empleos y registra desde 1993 pérdidas significativas con un ritmo anual que se ha mantenido alrededor del -0,6% hasta 2002. En Egipto, el empleo industrial ha pasado del

13,5% al 11,5% según la OIT³, durante el periodo entre 1997 y 2005. En Jordania, el empleo industrial se ha estabilizado estos últimos años, concretamente gracias a los recientes acuerdos especiales de libre comercio (Qualifying Industrial Zones, QIZ), pero con una parte importante de la oferta de empleo ocupada por trabajadores inmigrantes⁴. El estudio de Líbano resalta un descenso en el empleo del 17,8% al 14,5% en el sector de la industria y posteriormente al 13%, respectivamente en los años 1970, 1997 y 2001. Lo mismo sucede en Marruecos, donde el empleo en el sector secundario (industria y construcción) ha crecido del 13% al 25,8% entre 1960 y 1982, para volver a bajar, posteriormente, hasta el 20,1% en 2004; siendo el sector de la construcción, con mucho, más dinámico que el de la industria. El caso palestino tiene sus especificidades ya que una parte importante de los empleados del sector secundario trabajan en los territorios israelíes; el porcentaje que trabaja en la industria en Cisjordania y la Franja de Gaza ha disminuido del 14,9% en 1997 al 12,2% en 2006⁵. El estudio de Túnez muestra, igualmente, un descenso, pero pequeño, en lo relativo a los empleos industriales entre 1994 y 2004. En cambio, el descenso es más importante en Siria: del 18,7% al 15,2% y posteriormente al 13,6% respectivamente durante los años 1970, 1990 y 2004.

El porcentaje de mujeres que trabajan en la industria es extremadamente variable según los países. Así en Argelia, el 42% de los empleados en ese sector

³ <http://laborsta.ilo.org>

⁴ Véase Kardoosh&al.2004

⁵ <http://laborsta.ilo.org>

son mujeres; mientras que sólo constituyen el 6,8% en Egipto. El Estudio de Egipto advierte incluso un declive entre 1990 y 2000 de las mujeres empleadas en la industria (del 10% al 7%). En Marruecos, el porcentaje de mujeres empleadas en la industria es del 33%; en Siria es del orden del 10%; y en Túnez es el más alto, el 46%.

La mayoría de los países mediterráneos, después de haber vivido un periodo de crecimiento industrial tras su independencia, padecen actualmente una caída del empleo industrial, a veces significativa, que es el indicador de su bajo nivel de industrialización. Los países del Magreb se distinguen de los demás por su elevado porcentaje de empleos femeninos en la industria.

El empleo en los servicios públicos

Los datos disponibles permiten señalar a Jordania como el país que cuenta con el mayor número de empleados en la administración pública y en el ejército (18% del total de los empleos). En Palestina sólo representa el 15%, el 14% en Argelia, el 10% en Egipto y el 8% en Líbano.

Incluyendo educación y sanidad, el conjunto de los empleos en los “servicios públicos⁶” en Jordania, alcanza el 34,8%, seguido de Siria con el 29,9%. En cambio ese porcentaje es más bajo en Túnez y Marruecos, con el 19,09% y

el 14,6% respectivamente. Además, los programas de reducción presupuestaria (reajuste estructural) aplicados en todos esos países desde los años 90 han ocasionado una reducción relativa de los empleos en los servicios públicos, incluyendo, a veces, educación y sanidad.

Porcentaje de trabajadores en servicios públicos

	Serv. Públicos	Año
Argelia	25,31%	2004
Egipto	22,03%	2005
Jordania	34,80%	2005
Líbano		2001
Marruecos	14,60%	2006
Palestina	28,66%	2006
Siria	29,90%	2004
Túnez	19,09%	2004

Hay que resaltar que en todos los países, los servicios públicos constituyen una parte importante del empleo femenino. Su representación en ese sector, es mayor que en los demás sectores de la economía, concretamente en educación y sanidad.

Porcentaje de mujeres en los servicios públicos – OIT.

	Total	Adminis.	Educación	Salud
Argelia	24,12%	10,30%	41,20%	42,60%
Egipto	33,71%	26,92%	40,59%	51,48%
Jordania	NC	NC	NC	NC
Líbano *	NC	51,50%	66,50%	70,90%
Marruec	29,89%	NC	NC	NC
Palestina	25,69%	6,30%	49,53%	38,18%
Siria **	33,37%		56,09%	58,65%
Túnez	NC	NC	NC	NC

* Según el estudio del Líbano

** Según estadísticas oficiales sirias

⁶ En ciertos países, como Líbano, el sector privado desempeña un papel significativo en educación y sanidad.

Los servicios públicos han constituido en numerosos países una gran reserva de empleo, especialmente para las mujeres, y en concreto en educación y sanidad. Pero, en el me-

Por de los casos, ese sector está estancado actualmente, debido a las restricciones presupuestarias impuestas en esos países.

En consecuencia, los sectores del comercio, la construcción y los servicios privados (turismo, transportes, etc.) deben asumir, por sí mismos, los ritmos de creación de empleo que permitan absorber la importante demanda del “baby boom”.

1.2.2 Dinámica global de creación de empleos

Los ritmos de creación de empleo siguen siendo bajos en el conjunto de los países mediterráneos estudiados, muy por debajo de las tasas de crecimiento de la población activa. Así, siguiendo las estadísticas de la OIT, sólo Argelia ha logrado tener estos últimos años un ritmo de crecimiento de creación de empleos superior al de la demanda (crecimiento de la población activa). Egipto tiene un ritmo ligeramente insuficiente. Mientras que los ritmos de creación de empleo en Marruecos, Palestina, Siria y Túnez, están lejos de poder alcanzar los de la demanda, suponiendo una tendencia estructural del empeoramiento del desempleo en esos países.

Tasa media anual de creación de Empleo - OIT

	Tasa	Año
Argelia	5,05%	2001-2006
Egipto	2,20%	2000-2005
Jordania*	2,70%	2006
Líbano		
Marruecos	1,20%	2001-2006
Palestina	1,70%	2000-2006
Siria	1,90%	2001-2002
Túnes	1,52%	2000-2005

* Según recientes estadísticas jordanas

En Jordania, las estadísticas recientes⁷ diferencian las creaciones brutas y netas, indicando una tasa neta anual de creación de empleo del 2,7% muy inferior a la tasa de crecimiento de la demanda. El 13% de esos nuevos empleos son para la población que no es jordana, especialmente para los egipcios. El porcentaje en lo relativo a los extranjeros asciende al 23% únicamente cuando se tiene en cuenta la creación de empleo en el sector privado, y al 57% en el trabajo a domicilio. El sector de la educación proporciona, él sólo, el 43% de las nuevas oportunidades de trabajo para las mujeres; mientras que su participación en el total neto de los nuevos empleos creados asciende al 21,7%. Las estadísticas señalan igualmente una tendencia a la sustitución de los jordanos por extranjeros en el sector de la industria.

En numerosos países, el ritmo de crecimiento de las ofertas de empleo para las mujeres es superior al de los hombres. Así, en Argelia la tasa media anual es del 8,2% para las mujeres, mientras que sólo representa el 5,3% para los hombres (2001-2006). En Egipto, esas tasas medias son respectivamente del 2,7% (mujeres) y del 2,1% (hombres) (2000-2005). En Marruecos, la diferencia es aun más notoria, del 1,8% (mujeres) y del 0,88% (hombres), respectivamente. Igualmente en Siria y Túnez; en este último, las tasas medias anuales de creación de empleo (1994-2004) han sido respectivamente del 3,21% (mujeres) y del 1,74% (hombres).

Finalmente, señalemos que las estadísticas de la OIT, disponibles oficialmente

⁷ Véase <http://www.dos.gov.jo>

no permiten medir la progresión del trabajo asalariado.

En relación a los 1,8 millones de nuevos demandantes de empleo que están acudiendo actualmente al mercado de trabajo cada año, las economías de los ocho países mediterráneos tienen dificultades para crear 1,2 millones de nuevos empleos. Esto significa una tendencia estructural al empeoramiento de los problemas de desempleo en esos países. La única tendencia positiva es la del crecimiento general más intenso de las tasas de creación de empleos para las mujeres. Hay que resaltar que los nuevos empleos creados no son siempre trabajos asalariados.

1.2.3 Los empleos por tipo de cualificación

No están disponibles los datos sobre el reparto de los empleos por tipo de cualificación de todos los países. Sin embargo, un elemento importante de este aspecto, es el que se refiere a los empleos no cualificados (“elemental” en la definición de la OIT).

Los datos disponibles muestran un porcentaje todavía significativo del trabajo no cualificado en la mayor parte de los países. Muestran también que ese trabajo no cualificado afecta más a los hombres que a las mujeres.

Porcentaje de trabajo no cualificado - OIT

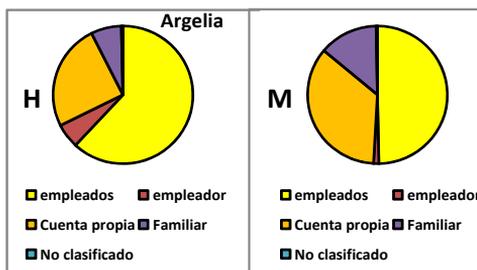
	H	F
Argelia	19,55%	12,76%
Egipto	4,09%	1,05%
Jordania *	21,00%	7,30%
Líbano	NC	NC
Marruecos	17,17%	10,40%
Palestina	17,40%	4,12%
Siria	NC	NC
Túnez	NC	NC

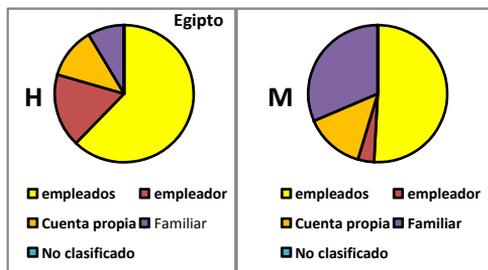
*Según estadísticas oficiales jordanas

El porcentaje del trabajo no cualificado sigue siendo significativo en numerosos países, del orden del 20%.

1.2.4 Los empleos por estatus

El reparto de los empleos por estatus está diferenciado entre los países, y entre hombres y mujeres. Así en Argelia, las mujeres tienden más a trabajar “por cuenta propia” o en trabajos familiares. Tienen menos presencia que los hombres, como empleadoras.





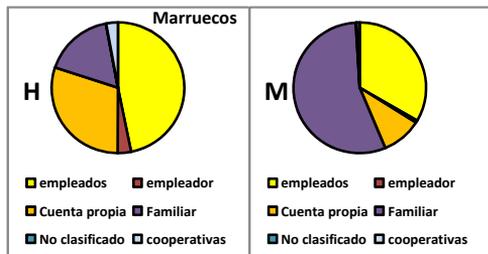
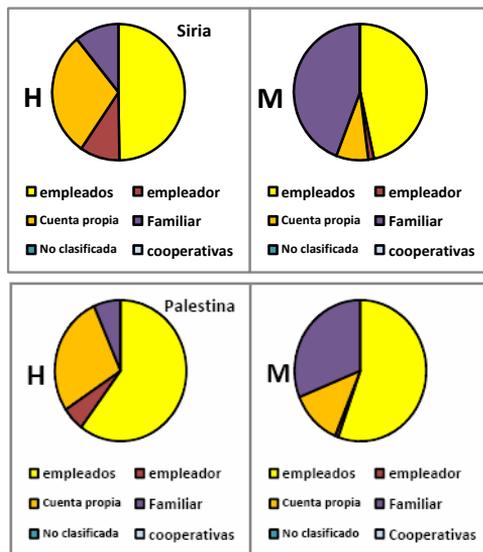
hacia el trabajo familiar. Las estadísticas disponibles sobre Túnez indican un porcentaje total del 75% de trabajo asalariado, aunque los datos son dudosos.

Finalmente, en Palestina el porcentaje de trabajo asalariado en las mujeres es el más significativo entre los países del estudio.

Lo mismo se puede decir de Egipto, con un predominio más notorio del trabajo familiar para las mujeres. Hay que resaltar en ese país, una parte significativa de “empleadores” hombres (!).

Las estadísticas publicadas relativas a Jordania⁸ parecen extremadamente diferentes de los datos establecidos por la OIT para los otros países, y no tienen en cuenta, concretamente, el trabajo “familiar”.

En Marruecos, el trabajo familiar adquiere importancia, incluso para los hombres, y constituye más del 55% del trabajo femenino.



El porcentaje de trabajo asalariado no es el dominante en los países mediterráneos. Una parte importante de los empleos, sobre todo en las mujeres, son por cuenta propia, familiares, o no clasificados. Todo ello refleja la importancia del sector informal, y la debilidad de las estructuras empresariales en el mercado del trabajo.

El caso de Siria muestra, igual que en el de Argelia, la existencia de una gran parte de trabajo no asalariado (“por cuenta propia”). En cambio, la situación de las mujeres apunta en gran parte

⁸ Véase <http://www.dos.gov.io>

1.2.5 Los empleos por tipo de empleador

Igualmente, el reparto de los empleos entre los sectores público y privado, está bastante diferenciado según los países, porque su proceso histórico no es el mismo desde la independencia. Así, ciertos países cuentan con grandes empresas públicas industriales y comerciales, que han desempeñado un papel importante en el empleo (asalariado, hay que precisarlo).

El estudio de Argelia señala que el sector público ofrecía el 65% de los empleos del sector formal en 1987. Las reformas económicas han causado la pérdida de 360.000 empleos entre 1994 y 1998, sin que el sector privado haya podido compensarla.

El estudio de Egipto señala que el sector público ofrecía el 34% del total (formales e informales) de los empleos en 1990/1991; lo que implica que el sector productivo público (industria, bancos, etc.) constituye alrededor del 8% de los empleos. Las reformas económicas y las privatizaciones han reducido ese total al 31% en 1999/2000. Teniendo en cuenta la estabilidad del porcentaje de los empleos en los “servicios públicos”, el del sector productivo público se ha reducido, pues, al 5%. Hay que relacionar este hecho con el descenso de los empleos industriales constatado en Egipto.

En Jordania, el sector público emplea el 35,5% de los hombres y el 50,8% de las mujeres; pero se trata, sólo del sector de la administración, la educación y la sanidad, porque ese país no cuenta con un sector público productivo.

De la misma manera en Líbano, el sector público sólo ofrecía el 15,3% de los empleos en 2003, a sabiendas del considerable desarrollo del país desde el final de la guerra civil en 1991. Hay que señalar igualmente en este país, que los empleados de las sociedades mixtas públicas-privadas son considerados mayormente como empleados del sector público. También hay que resaltar, que la selección y contratación para esos puestos se hace con mecanismos confesionales formales o no.

El Estudio de Marruecos señala que los empleos creados por la administración han pasado del 7% en 1960 al 12,9% en 1994, para volver a bajar al 9,02% en 2002, como consecuencia del “reajuste estructural”.

Palestina no tiene sector público productivo.

El estudio de Siria señala los resultados de la última encuesta sobre la fuerza de trabajo en 2004, dividiendo el empleo claramente en tres sectores: el sector público (27%), el sector privado formal (35%) y el sector privado informal (38%). En la agricultura el reparto es del 2%, 16% y 82% respectivamente, en la industria: el 16%, 76% y 8%, y en la construcción: el 9%, 32% y 58%. La parte del sector público sigue siendo significativa: alrededor del 16% en los transportes, comunicaciones, y en el sector inmobiliario. Hay que resaltar que, también en este caso, el total del sector público ha decrecido drásticamente desde 1984 cuando se situaba en el 36%, y está destinado a disminuir todavía debido a las reformas adoptadas en el país desde 2003.

Túnez no tiene sector público productivo.

Algunos países como Argelia, Egipto y Siria han experimentado, desde la independencia, el desarrollo de un sector productivo público, que ha proporcionado oportunidades significativas de empleo. Las reformas económicas adoptadas desde los años 80 han provocado la congelación de los salarios, y la reducción de los presupuestos públicos, lo que ha producido, en un principio, pérdida de eficacia en el trabajo (absentismo, trabajo ficticio, doble empleo, etc.) en ese sector, así como en el de los servicios públicos. Más tarde las privatizaciones, de facto o de iure, y el “ajuste estructural” han reducido ampliamente el papel del sector público como creador de empleo.

1.2.6 Empleos y salarios

Los datos sobre los salarios son bastante contradictorios según los países.

El estudio de Argelia señala un descenso significativo respecto a los salarios en el valor añadido del sector público del 54% en 1980 al 39% en 1990. El informe sobre desarrollo humano en Argelia⁹ subraya, una caída del porcentaje de los salarios en el ingreso bruto de los hogares del 40,3% en 1995 al 37,7% en 2004; las transferencias sociales del estado aumentaron durante el mismo periodo del 19,7% al 22,5%. Este informe señala igualmente una reducción del poder adquisitivo del salario medio de un 1,7% por año desde el 2001 al 2004. En consecuencia, el sala-

rio medio real ha disminuido en un 20% entre 1989 y 2004. Existe una disparidad de género a favor de los hombres, de un 12% para el salario medio y de un 20% para el salario mediano.

El Informe del Perfil de Argelia¹⁰ ofrece una evolución del salario mínimo interprofesional (SNMA) de 4.000 dinares argelinos mensuales en 1994 a 8.000 en 2001 (el equivalente en dólares en 1997, es respectivamente 2,3 y 4,6 dólares diarios).

El estudio de Egipto señala que la ley 53 de 1984 fija el salario mínimo en 53 libras egipcias en el sector público, 9,86 dólares diarios (!); pero teniendo en cuenta las diferentes ventajas sociales ese salario alcanzaría 168 libras egipcias en 2005/2006 (alrededor de 31 dólares mensuales), frente a las 154 libras egipcias (28,9 dólares mensuales) en el sector privado. El Informe sobre el Desarrollo Humano en Egipto¹¹ señala un descenso de los salarios reales entre 1982 y 1992, con un ritmo medio anual de -5,4% en las empresas del sector público y de -4,5% en el sector privado.

Ese descenso ha permanecido durante el periodo posterior de “ajuste estructural”. Las tendencias actuales, acentuadas por aumentos ocasionales generales, no están claras¹² pero el incremento de las huelgas y luchas sociales en

¹⁰ Véase CP Algeria 2005.

¹¹ Véase INP 2005.

¹² Esos aumentos, como el del 20% de los salarios nominales efectuados en mayo de 2005, otorgados como maná presidencial. El Consejo Nacional de los Salarios que tenía que asegurar una relación entre éstos y la inflación se ha quedado vacío de contenido.

⁹ Véase CNEP 2006.

Egipto muestra una tensión real en relación a los salarios¹³.

El Informe del Perfil de Egipto¹⁴ menciona que los salarios en las empresas públicas han vuelto a aumentar a partir de 1995, y han alcanzado en 2003 su nivel de 1978(!). Este informe indica que, en cambio, los salarios del sector privado formal se han quedado estancados, pero esta observación mezcla las PYMES y las empresas modernas.

Por otro lado, el estudio de Egipto facilita la comparación de los porcentajes de los salarios en los gastos públicos¹⁵, advirtiendo que la situación de Egipto no es la más difícil.

Porcentaje de los salarios en el gasto público

	1995	2001
Argelia	24,00%	19,40%
Egipto	17,10%	19,40%
Jordania	45,70%	46,10%
Líbano	21,20%	22,60%
Marruecos	34,20%	36,30%
Palestina	NC	NC
Siria	NC	NC
Túnez	31,10%	34,60%

El estudio de Jordania facilita el cuadro de los salarios medios (2003) mensuales. Apuntando que el salario medio de los puestos subalternos corresponde a unos 3,5 dólares diarios.

Salarios medios en Jordania (en dólares USA; 1 dólar USA=1,14 JOD)

	H	M
Director	553	304
Profesional	290	189
Técnico	191	166
Empleado Administrativo	170	136
Agente de servicio, vendedor	111	94
Trabajador agrícola cualificado	109	-
Obrero manual	123	89
Operador de máquina	134	70
Ocupaciones subalternas	105	114

El Informe sobre Desarrollo Humano de Jordania¹⁶ señala un aumento del salario mínimo en 2003, en ese país, de 80 dinares jordanos (113 dólares, unos 3,8 dólares diarios) a 85 dinares jordanos (120 dólares, 4 dólares diarios). Este informe resalta también que ese es el salario medio en las zonas industriales QIZ.

El Informe del Perfil de Jordania¹⁷ expone datos de salarios ligeramente diferentes de los salarios medios de la encuesta de 2003.

El estudio de Líbano detalla el balance del declive de los salarios en ese país, concretamente desde el desplome de la tasa de cambio a finales de los años 1980 (de 1 dólar = 2,5 libras libanesas a 1.500)¹⁸. Este desplome había sumergido al conjunto de los asalariados en una situación de extrema pobreza. Con

¹⁶ Véase MPIC 2004.

¹⁷ CP Jordan 2005

¹⁸ Hay que señalar que los demás países mediterráneos han experimentado igualmente desplomes de las tasas de cambio, pero en menores proporciones.

¹³ Véase Joel Benin: *L'Egypte des Ventres Vides*, Le Monde Diplomatique. Mayo 2008.

¹⁴ CP Egypt 2004.

¹⁵ Según FEMISE 2003.

la reactivación del país después del fin de la guerra civil, el salario mínimo mensual ha vuelto a subir de 45.000 libras libanesas (50 dólares) en 1990 a 300.000 libras libanesas (156,6 dólares) en 1996. Pero desde entonces, el salario mínimo está congelado, mientras que la inflación corroe el poder adquisitivo.

El salario medio mensual se situaba en 1997 a 2,3 del salario mínimo, es decir 689.000 libras libanesas (unos 448 dólares). La disparidad de los salarios es notable en el país. Así el salario medio de las mujeres es un 28% inferior al de los hombres. El del sur del Líbano es inferior en un 35% al de la capital. Las diferentes encuestas señalan que el 80% de las familias gastan más de lo que ingresan (a sabiendas de que debido a unas deudas públicas descomunales, las tasas de interés en Líbano son muy elevadas), y el 78% de los asalariados ganan menos de 546 euros mensuales.

Los salarios constituían, en 1997, alrededor del 26,2% del PIB. En la industria eran alrededor de un 25%.

El Informe del Perfil de Líbano¹⁹ destaca disparidades más importantes entre hombres y mujeres en el empleo agrícola; Los trabajos en ese sector a veces se duplican. Igualmente, el estudio señala que una reforma de la función pública en 1999 causó una caída de los salarios nominales del 25% al 40%. Los bajos salarios se reducen con respecto al Salario Mínimo Interprofesional (SMI) *“aumenta el número de asalariados que se acercan inexorablemente al umbral de la pobreza. (...) Así, en los años*

2000, los ingresos salariales de un hogar medio han descendido por debajo de la línea superior al umbral de la pobreza”.

Sin embargo, el conjunto de estos estudios sobre Líbano, no destaca la situación de numerosos refugiados palestinos residentes en Líbano (y que no pueden beneficiarse de los permisos oficiales de trabajo), ni el número significativo de trabajadores sirios (fijos o temporeros), que tienen salarios aún más bajos.

El estudio de Marruecos no detalla los niveles de salarios, pero señala que el salario mínimo (SMIG, salario mínimo interprofesional garantizado, no agrícola) representa el 50% del salario medio, y el 90% del salario mediano. Entre 1970 y 2003, habría aumentado incluso en términos reales un 1,4% anual. Pero el SMIG no se respeta en el sector privado (formal o informal). Así, los salarios generalmente son más elevados en el sector público.

El Informe sobre Desarrollo Humano de Marruecos²⁰ facilita los detalles de la evolución de los salarios mínimos (SMIG y SMAG, salario mínimo agrícola garantizado) sin precisar los valores reales en términos del poder adquisitivo:



¹⁹ Véase CP Lebanon 2005.

²⁰ Véase RDH Maroc 2006.

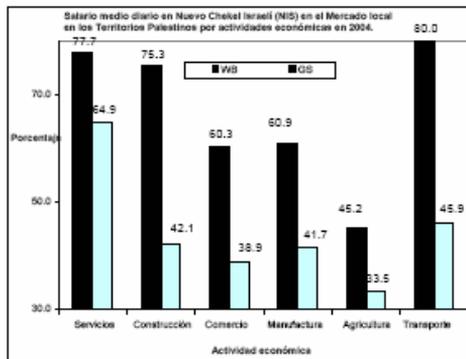
Hay que señalar que los 70 dirhams marroquíes del salario diario equivalen a unos 9,5 dólares

Este informe señala igualmente que *“la conjugación del estado, como empleador (...) y los niveles de los salarios aplicados han desviado durante mucho tiempo las iniciativas del sector privado y de la creación de empresas, con detrimento de la oferta de trabajo”* (?!).

El Informe del Perfil de Marruecos²¹ cuestiona la pertinencia del mantenimiento de los salarios mínimos y sus aumentos. Expone igualmente las “ventajas” de una reducción del salario mínimo en Marruecos. Pero, reconoce no obstante la contradicción que existe entre la flexibilidad del salario mínimo (para equilibrar la oferta y la demanda de trabajo), y su papel en la lucha contra la pobreza (en la medida en que la proporción de las personas remuneradas en torno al SMIG sea importante: 41% de las mujeres y 31% de los hombres). Incluso en este país, donde el establecimiento del salario mínimo está bien establecida, ha suscitado críticas « ideológicas » que reflejan las evoluciones « neo-liberales » en marcha en todos los países mediterráneos.

El estudio de Palestina señala que los salarios constituyen el 80%²² del gasto público gubernamental. La encuesta realizada en 2004 apunta un salario medio diario, en los territorios palestinos, de 17 dólares para los hombres y de 14 para las mujeres. Los salarios son más altos en los territorios israelíes, lo que conlleva una tendencia a trabajar

del otro lado de la “línea verde”. La diferencia de los salarios entre Cisjordania y la Franja de Gaza es muy importante. Los salarios más elevados se encuentran en los sectores de los servicios y del transporte; los más bajos en la agricultura.



El estudio destaca los “salarios altos” como uno de los problemas que afectan a la competitividad de la economía palestina; realizados por los salarios gubernamentales. Un estudio²³ realizado por el Banco Mundial, posteriormente, solicita a la Autoridad Palestina reducir la masa salarial de los empleados públicos, concretamente anulando la aplicación prometida en 2004 de una subida para los salarios más bajos de 154 dólares mensuales a 240; pero la mitad de ese aumento ya se ha aplicado.

El Informe sobre Desarrollo Humano en Palestina²⁴ destaca, en cambio, los bajos salarios (en relación con el coste de la vida) como una de las causas de la pobreza. Las valorizaciones de los salarios se desgastan por las desvalorizaciones del shekel israelí (NIS). Los salarios de las mujeres son, de media, un 20% inferiores a los de los hombres.

²¹ Véase CP Morocco 2004.

²² 60% para el Informe sobre Desarrollo Humano BZ 2004.

²³ Véase World Bank 2004.

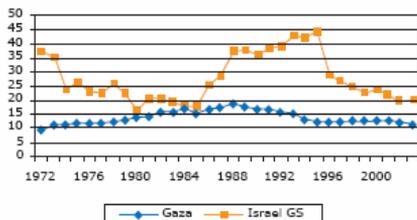
²⁴ Véase BZ 2005.

El salario medio diario se describe a continuación:

Salario medio \$/día		H	M
Cisjordania	20,9	21,7	18,3
Franja de Gaza	15,3	15,3	15,3
Colonias israelíes	36,2	36,3	27,5

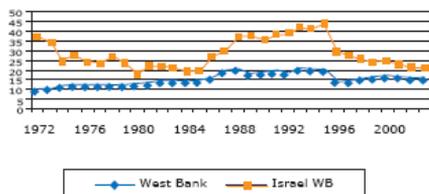
Salarios comparativos con las colonias

Gaza



Source: Based on data from PCBS and the Statistical Abstract of Israel

Cisjordania



Source: Based on data from PCBS and the Statistical Abstract of Israel

El Informe del Perfil de Palestina²⁵ señala que a pesar de los salarios más elevados que se pagan comparativamente en los países vecinos (Egipto y Jordania), realizados por los niveles de los salarios en los territorios israelíes, la productividad de los salarios sigue

²⁵ Véase CP Palestine 2006.

siendo más fuerte en Palestina, para la mayoría de las industrias manufactureras. El estudio subraya igualmente que las cosas están cambiando últimamente: concretamente con salarios más bajos ofrecidos a los palestinos en Israel (compitiendo con obreros asiáticos). Los niveles de los salarios en Palestina están afectados en gran medida, por los niveles de los salarios ofertados en los asentamientos y por la dificultad para circular en los territorios ocupados.

El estudio de Siria señala que el 56% de los empleados (57% en el sector público y el 77% en el sector privado formal) tenían en 2004 salarios inferiores a 7.000 libras sirias, (es decir 140 dólares mensuales (4,8 dólares diarios). Ese salario es, con mucho, insuficiente para subsistir con dignidad. Así, más del 10% de la población vive por debajo del umbral de la pobreza, 2 dólares diarios; más del 30% si se toma en consideración el umbral de renta familiar. La horquilla de los salarios ha permanecido largo tiempo contenida, según las cualificaciones, lo que provoca la salida anticipada del sistema educativo.

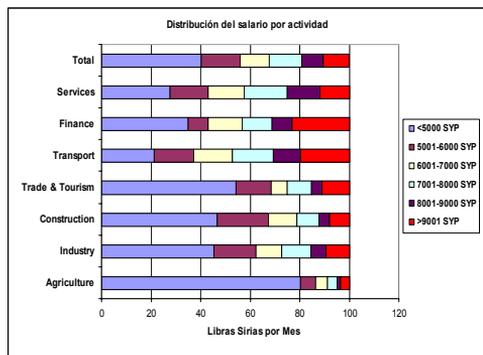
Salario medio en euros por sector y nivel de educación

	Público	Privado formal	Privado informal	Media
Primaria	86	79	81	82
Preparatoria	90	90	94	91
Secundaria	96	106	107	99
Formación Profes.	94	104	83	95
Escuelas Técnicas	102	105	98	103
Universidad	125	143	102	127
Media	99	86	84	93

La compresión salarial es distinta según los sectores económicos los salarios más bajos se dan en la agricultura y los más altos en las finanzas y en los transportes.

El estudio reclama prudencia ante los resultados de las encuestas oficiales

sobre los salarios, porque el sector privado tiende a minimizar el valor declarado de los salarios retribuidos.



Los salarios públicos están congelados desde la crisis financiera de 1986, a pesar de una subida importante de la inflación. Su valor real, en consecuencia, ha sido ampliamente erosionado. Sólo hacia los años 2000 se ha iniciado una cierta recuperación por medio de algunos aumentos por tramos del 20 o 25%. Sin embargo, los salarios están lejos, hoy en día, de su valor real de los años 1960 y 1970.

El porcentaje de los salarios en el PIB es un dato en declive del 46% en 1980 al 38% en 2003.

El FMI ha declarado estancado el porcentaje de los salarios públicos en relación con el PIB alrededor del 4% para subirlo recientemente alrededor del 6%. En 2004, los salarios mínimos impuestos variaban entre 73 dólares mensuales (para un trabajador no cualificado) y 127 dólares (para la categoría más cualificada).

El Informe del Perfil de Siria²⁶ plantea un salario medio en 2003 de 4.500 li-

bras sirias (alrededor de 90 dólares, 3dólares diarios). Las diferencias de salario por género son las más acentuadas en el sector de las mujeres analfabetas.

El estudio de Túnez señala que un gran número de personas, dispuestas a trabajar con los salarios del mercado, no encuentran empleo. El salario mínimo en 2003 representaba el 50% del salario medio y el 69% del salario mediano (!). El 23% de los asalariados declarados ganaban menos de 1,1 del salario mínimo legal (el SMIG, salario mínimo interprofesional garantizado). Este SMIG ha sufrido una pérdida en términos reales de un 0,7% anual entre 1985 y 2003, con una cierta tendencia a la revaluación estos últimos años. Ese SMIG equivalía en 2003, a 192 dinares tunecinos, alrededor de 162 dólares mensuales; cantidad demasiado ajustada para mantener una familia urbana de 5 miembros por encima del umbral de la pobreza.

El Informe sobre Desarrollo Humano en Túnez²⁷ habla concretamente del acceso a la situación de asalariado que se ha extendido al 68% de la población activa en 1999, en lugar del 64,4% en 1984. Esta extensión concierne especialmente a las mujeres que ven su número aumentar en el empleo asalariado para pasar del 13,6% en 1984 al 24% en 1999. Este resultado se presenta como una consecuencia de la flexibilización de los salarios de empresa desde 1990 lo que ha llevado al mantenimiento del salario real medio.

²⁶ Véase CP Syria 2006.

²⁷ Véase MDE 2002.

Coste del trabajo en la industria manufacturera

1989 = 100



El informe hace una comparación para estos salarios industriales con los otros países como se ve en el siguiente cuadro :

1998, Túnez = 1

	Textile et vêtements	Machinerie et matériel électrique	Total secteur manufacturier
Tunisie	1	1	1
Maroc	1,27	0,96	1,25
Egypte	1,37	0,96	1,2
Jordanie	0,81	0,93	0,89
Inde	1,09	1,09	1,1
Indonésie	0,39	0,48	0,62
Malaisie	0,79	0,78	0,86

El Informe del Perfil de Túnez²⁸ especifica las estadísticas oficiales que conciernen a los salarios. Aparte de en la administración pública, el salario medio habría aumentado un 1,5% anual en términos reales. Se indican diferencias importantes en torno a ese salario medio según el tamaño de las empresas: las que tienen más de 200 empleados pagan el 65% de media más que las pequeñas empresas con menos de 10 asalariados. El sector público paga de

²⁸ Véase CP Tunisia 2005.

media el 20% más que el sector privado. Las mujeres ganan el 14% menos que los hombres. Los salarios medios en la industria manufacturera habían aumentado de manera sustancial desde 1990, mucho más rápido que la productividad; pero ese crecimiento se ha estabilizado al final de la década.

Además, las empresas sostienen cargas sociales suplementarias del 28% sobre los salarios.

El Banco Mundial ha realizado igualmente un análisis de los salarios del sector público de estos países mediterráneos²⁹, del cual ha publicado dos aspectos:

- *Los gastos salariales del gobierno en porcentaje del PIB*

	Gobierno central			
	1991-1995		1996-2000	
	Núm*	Salarios**	Núm*	Salarios**
Argelia	1,4%	9,7%	2,1%	8,6%
Egipto	1,8%	8,4%	2,3%	6,1%
Jordania	0,8%	14,4%	1,7%	16,0%
Líbano	0,2%	1,5%	0,2%	7,0%
Marruecos	0,8%	11,0%	0,6%	10,7%
Palestina	1,5%	NC	0,8%	13,0%
Siria	NC	8,7%	0,9%	10,0%
Túnez	1,4%	7,1%	1,8%	11,0%

* en porcentaje de la población

** en porcentaje del PIB

Hay que resaltar que estos datos están ligeramente en contradicción con los señalados anteriormente en relación al tamaño del empleo en los servicios públicos. Egipto aparece aquí como el

²⁹ Véase WB: Cross National Data on Government Employment and Wages, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTADMINISTRATIVEANDCIVILSERVICEREFORM/0..contentMDK:20132629>
menuPK:1918888 pagePK:210058 piPK:210062 theSitePK:286367,00.html

país que tiene los servicios centrales del gobierno, más desarrollados. Pero sigue siendo, siempre, Jordania que tiene la ratio de gastos salariales según el PIB, más elevada; y sigue siendo, siempre, Egipto que tiene la ratio más baja.

- *El salario real medio de un empleado del gobierno central (en unidades de moneda local, precios fijos 1997)*

Salario real medio del Gobierno

	1991-1995	1996-2000	Evolución
Argelia	202	169	-16,3%
Egipto	14	4	-71,4%
Jordania	3	3	0,0%
Líbano	NC	NC	NC
Marruecos	43	NC	NC
Pales tina	NC	NC	NC
Siria	78	35	-55,1%
Túnez	6	7	16,7%

Precio fijo 1997, por 1000 unidades de moneda local.

Se nota una caída significativa de los salarios reales en Siria y en Egipto. Sólo Túnez ha experimentado un aumento relativo de los salarios públicos.

En todos estos países mediterráneos, estamos lejos de una convergencia de los salarios con los de la Unión Europea. Los salarios siguen siendo bajos, incluso, han descendido drásticamente en valor real durante las décadas 1980 y 1990 “de ajuste

estructural”, llevando a una parte importante de la población asalariada al umbral de la pobreza.

El conjunto de las estructuras de los salarios de los países se posiciona en relación con los salarios de la función pública, fijados por los gobiernos. Son esos salarios públicos los que han hecho caer el salario medio real. Los salarios medios del sector privado siguen estando más bajos que los salarios públicos y sufren las presiones del mercado, marcado por el desempleo; el mantenimiento de los salarios mínimos está sistemáticamente cuestionado.

Recientemente importantes disparidades de salarios medios han aparecido, concretamente entre las grandes empresas privadas, y las PYMES y el sector informal que ofrece la mayoría de las oportunidades de empleo. Esas disparidades están igualmente presentes según las regiones, y entre hombres y mujeres; pero el debate sobre la igualdad de género en la literatura relacionada con este tema, tiende a ocultar el de los niveles bajos en general de los salarios.

1. El mercado de trabajo en los países árabes mediterráneos: Desafíos y perspectivas

1.3 Derechos y regulación del mercado de trabajo

1.3.1 El derecho de/al trabajo en las constituciones

Las constituciones de los ocho países mediterráneos ofrecen, en grados diferentes, una garantía (a menudo únicamente formal) de derechos de y al trabajo.

En Argelia, el Artículo 55 de la Ley Fundamental del 28 de noviembre de 1996¹ dispone que *“todos los ciudadanos tienen derecho al trabajo. El derecho a la protección, a la seguridad y a la higiene en el trabajo está garantizado por la ley. El derecho al descanso está asegurado”*. Esta ley constitucional reconoce el derecho a la existencia de sindicatos libres (Art. 56), y el derecho de huelga, pero permite limitarlo, por razones de seguridad nacional o para asegurar los servicios públicos vitales (Art. 57). El Estado se basa en los principios de la organización democrática y de la justicia social (Art. 14), garantiza la igualdad ante la ley y prohíbe claramente cualquier discriminación con respecto a las mujeres (Art. 29)².

La Constitución egipcia³ (Art. 1) define el país como una república *“socialista democrática, fundada sobre la alianza*

de las fuerzas populares y trabajadoras”. La *“solidaridad social es la base de la sociedad”* (Art. 7); y *“el trabajo es un derecho, un deber y un honor garantizado por el estado. (...) Ningún trabajo puede ser impuesto a los ciudadanos, excepto en virtud de la ley para la realización de un servicio público, y en contrapartida de una remuneración justa”* (Art. 13). Además, *“el Estado garantiza los servicios de Seguridad Social y de sanidad”*, y las pensiones en caso de incapacidad, desempleo o por edad (Art. 17). El Estado garantiza también el derecho a la creación de sindicatos (Art. 56), a sabiendas de que *“la ley organiza la participación de los sindicatos y de las federaciones en la ejecución de los planes, programas sociales (...)”*. Pero el derecho de huelga no está explícita y positivamente garantizado. De igual manera, la igualdad de oportunidades para las mujeres en el trabajo está restringida de una manera que puede prestarse a múltiples interpretaciones: *“El Estado asegura a la mujer los medios para conciliar sus deberes familiares con su trabajo en el terreno político, social, cultural y económico, sin perjuicio de las disposiciones de la ley islámica”* (Art. 11).

La Constitución jordana⁴ prohíbe la discriminación *“por motivo de raza, de*

¹La Constitución adoptada el 19 de noviembre de 1976, enmendada el 28 de noviembre de 1996.

² Véase

http://www.servat.unibe.ch/icl/ag00000_.html

³ Véase

<http://www.egypt.gov.eg/english/law/constitution/index.asp>

⁴ Inicialmente establecida bajo la forma de Ley Orgánica en abril de 1928 (Emir Abdallah), transformada en una Constitución después de la independencia en 1952 (bajo el corto reinado del Rey Talal).

lengua o de religión” (Art. 6), sin explicitar esta prohibición por motivo de género. Por el contrario es muy explícita en lo que concierne el derecho al trabajo, que está garantizado al mismo nivel que la educación (Art.6 (2)): *“el trabajo es un derecho y el Estado debe crear oportunidades de trabajo a todos los ciudadanos por medio de la orientación de la economía nacional realzando esos estándares*” (Art. 23), garantizando salarios equitativos, horarios de trabajo y de descanso, pensiones en caso de despido, de apoyo familiar, de jubilación, y condiciones de salud en los lugares de trabajo. La motivación al trabajo de las mujeres, al contrario, se plantea en un contexto que puede prestarse a interpretación: *“Se deben formular unas disposiciones especiales para el empleo de las mujeres y de los niños” (!)*. Finalmente el derecho a crear “sindicatos libres” está igualmente garantizado. Pero el derecho de huelga no está explícitamente asegurado.

La Constitución libanesa⁵ establece los fundamentos del país basados en el *“respeto a las libertades públicas y en primer lugar a la libertad de opinión y de conciencia, a la justicia social y a la igualdad de derechos y obligaciones de los ciudadanos sin distinción ni preferencia”*. El régimen económico es liberal, garantiza la propiedad privada, pero no se mencionan los derechos laborales, ni la protección social ni la garantía real de los derechos de las mujeres.

La Constitución marroquí⁶ plantea en su preámbulo la obligación de acatar *“los principios, derechos y obligaciones que emanan de los Tratados”* de los organismos internacionales, y *“reafirma su compromiso ante los derechos humanos según su reconocimiento universal”*. De esta manera, es la única en conceder a esos tratados un lugar primordial. El país es definido como una *“monarquía constitucional, democrática y social”*. Se reconoce tanto a los sindicatos, como a los partidos políticos y a las colectividades locales, el derecho a participar en *“la organización de los ciudadanos y en su representación”*. Concretamente, *“el hombre y la mujer gozan de los mismos derechos políticos”* (Art. 8). La libertad política y de adhesión a cualquier organización sindical está garantizada (Art. 9). *“Todos los ciudadanos tienen igualmente derecho a la educación y al trabajo”* (Art. 13). El derecho de huelga está efectivamente garantizado (Art. 14). Pero, la Constitución no asegura realmente el derecho a los servicios sociales.

Entre 1993 y 2000, se trabajó intensamente para elaborar una Constitución palestina⁷. El tercer proyecto en espera de ratificación⁸, declara que *“el trabajo es un derecho para todos los ciudadanos”*, y que *“el Estado intervendrá para proporcionar oportunidades para trabajar a todos los que tengan capacidad de hacerlo”*. *“La ley regulará las relaciones laborales con el fin de garantizar la*

⁵ Véase <http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Liban.pdf>

⁶ Véase <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan004848pdf>

⁷ Véase <http://www.gremmo.mom.fr/legrain/constitutionpal.htm>

⁸ Véase <http://www.jmcc.org/documents/palestineconstitution-eng.pdf>

justicia para todos y de proporcionar protección y seguridad para los trabajadores. El trabajo no se puede imponer por la fuerza a los ciudadanos. La ley regulará la retribución adecuada al trabajo obligatorio. Los trabajadores tienen el derecho de fundar sindicatos y asociaciones profesionales en el trabajo” (Art. 51). “Los derechos de reivindicación y de huelga se ejercerán en el marco de la ley” (Art. 52). “Las mujeres tienen su propia personalidad jurídica y gozan de manera independiente de sus bienes financieros. Tienen los mismos derechos, libertades y deberes que los hombres” (Art. 22

La Constitución siria⁹ define el país como un estado “*democrático, popular y socialista*” (Art. 1) El partido Baath se declara como “*líder de la sociedad y del Estado*” (Art. 8) y “*la economía del Estado es una economía socialista planificada que pretende la abolición de cualquier forma de explotación*” (Art. 13)¹⁰. “*El trabajo es un derecho y un deber para cualquier ciudadano. El Estado actúa para proporcionar un trabajo para cada ciudadano*”. Concretamente, “*el Estado garantiza a las mujeres todas las oportunidades que les permitan participar plena y efectivamente en la vida política, social, cultural y económica. El Estado debe abolir todas las restricciones que impidan el desarrollo de las mujeres y su participación en la construcción de la sociedad árabe socialista*” (Art.45). El Estado garantiza igualmente, de manera concreta, la Seguridad Social, la educación gratuita y la sanidad. En cambio, la libertad para

organizar sindicatos independientes no está realmente garantizada, ni el derecho de huelga.

La Constitución tunecina¹¹ evoca en el preámbulo el derecho al trabajo: “*Proclamamos que el régimen republicano constituye (...) el medio más eficaz para asegurar la protección de la familia y el derecho de los ciudadanos al trabajo, a la sanidad, y a la educación*”. Esta constitución garantiza la igualdad de los ciudadanos sin distinción y el derecho sindical, pero sin explicitar concretamente el derecho de huelga, el papel del Estado para asegurar la igualdad de las mujeres, la protección social, o la protección de los niños.

Por consiguiente, las constituciones de los ocho países mediterráneos difieren ampliamente sobre la manera de definir el derecho al trabajo, los derechos laborales y la protección social, el papel del Estado para garantizar esos derechos, la libertad de asociación sindical, el derecho de huelga, la garantía de igualdad entre hombres y mujeres, o los derechos de la infancia. Según el caso, esos derechos se evocan, se garantizan efectivamente o simplemente se ignoran. Esas constituciones igualmente difieren sobre el lugar que otorgan a los tratados internacionales, concretamente en lo referente a los derechos humanos, en relación con la jurisdicción nacional.

⁹ Véase

http://www.servat.unibe.ch/icl/sy00000_.html

¹⁰ Sin embargo, el último congreso regional del partido en 2005 ha aprobado, para el país, el principio “de economía social de mercado”.

¹¹ Véase <http://droit.francophonie.org/df-web/publication.do?publicationId=232>

1.3.2 Las legislaciones laborales

En Argelia, las legislaciones laborales¹² han experimentado una gran evolución entre 1990 y 1994. Esa evolución se ha dado en el sentido de una mayor flexibilidad del mercado de trabajo, concretamente en relación a las condiciones de despido (individual o por reducción de plantilla), al establecimiento de contratos de duración determinada y de trabajo a tiempo parcial. De la misma manera, el Estado se ha desentendido de las negociaciones salariales, excepto del salario mínimo garantizado, para dejar que se produzcan en las negociaciones de los convenios colectivos y entre la empresa y cada sector laboral. Los derechos a sindicarse, la libertad sindical y el derecho de huelga se reconocen de *iure* (pero no siempre se aplican de *facto*). Así, las huelgas recientes organizadas por sindicatos autónomos han sido calificadas por las autoridades como “*huelgas ilegales*” iniciadas por sindicatos “no legalizados”¹³. Los indicadores del Banco Mundial (véase Párrafo 1.3.3) clasifican a Argelia como más rígida que la media de los ocho países referidos, en lo relativo a todos los indicadores sobre empleo.

En Egipto, las legislaciones laborales han permanecido sin cambios desde los años 1950 y 1960, a pesar de que el país haya proyectado un programa de reforma económica y de ajuste estructural (ERSAP). Y sólo en el 2003 se adoptó una nueva Ley de Trabajo¹⁴,

que introduce flexibilidades similares al caso argelino, para el sector privado. Pero de hecho, existe una gran confusión, en la legislación laboral¹⁵, porque los empleados de las zonas francas y de las empresas creadas por leyes para incentivar las inversiones (la mayoría de las nuevas empresas) no están sometidos a esta Ley, sino a los reglamentos internos de éstas; sucede lo mismo con los empleados en las empresas del sector público y recientemente privatizadas (Ley 48 de 1978). Se aplican otras leyes a los empleados de la Administración, así como a los de las organizaciones equiparadas. Hay que resaltar que el Banco Mundial percibe a Egipto, más flexible, que la media de los otros países, en todos los aspectos relacionados con el empleo, excepto en las ventajas extrasalariales y en los costes del despido (hay que recordar que nos encontramos en el caso de los salarios base más bajos que la media).

En Jordania, el derecho laboral está reglamentado por la Ley 8 de 1996. Pero se pone en entredicho cierto laxismo en la aplicación de esa ley, concretamente en lo que concierne el trabajo en las “zonas económicas especiales” QIZ y el trabajo infantil¹⁶. Excepto en lo relativo a la dificultad del despido, el Banco Mundial clasifica a Jordania como el país más flexible en materia de derecho laboral.

En el Líbano, el trabajo está reglamentado por la Ley del 23 de septiembre de

¹² Véase el conjunto de los textos legislativos para los países del estudio en: http://www.ilo.org/dyn/natlex/country_profiles.byCountry?p_lang=en

¹³ Estudio de Argelia.

¹⁴ Véase www.egypt.gov.eg/arabic/laws/labour/index.asp

¹⁵ Véase www.kefaya.org/reports/041020ecacaz.htm

¹⁶ Véase Estudio de Jordania y el informe del observatorio jordano de los derechos humanos: www.jordanwatch.net/arabic/archive/2007/2/164564.html

1946; por la Ley sobre Seguridad Social de 1965 y por la Ley sobre convenios colectivos, mediación y arbitraje de 1964. Estas leyes son antiguas y no corresponden al modo de vida de la sociedad actual. De la misma manera, la práctica de la acción sindical, concretamente desde 1991, no ha estado a la altura de las reivindicaciones de los trabajadores¹⁷.

Inicialmente el derecho laboral en Marruecos, reglamentado por el Código de Obligaciones y Contratos, ha evolucionado progresivamente en función de las ratificaciones de los convenios de la OIT. Como en 1957 el Convenio 98 fue ratificado pero no el Convenio 87, se dictó una ley ese mismo año para reglamentar el ejercicio del derecho sindical. Los funcionarios, como los magistrados, no están autorizados a realizar actividades sindicales; y los derechos de los trabajadores agrícolas son menores. Además, esos derechos sindicales no se respetan en muchas empresas, nacionales y multinacionales¹⁸. Un nuevo Código del Trabajo se promulgó en 2003 (Ley 65/99) aplicable fundamentalmente al sector privado.

La Autoridad y el Parlamento palestinos han elaborado recientemente varias legislaciones laborales¹⁹: Código del Trabajo, Ley 7/2000; Ley sobre Seguridad Social del 19/10/2003; Ley del Servicio Público nº 4 de 1998.

En Siria, el Código del Trabajo data del periodo de la unión con Egipto (Ley 91 de 1959), pero ha experimentado numerosas enmiendas. Se aplica a los

empleados del sector privado. El despido está regulado por el Decreto 49 de 1962. Desde 2004, una nueva ley rige el empleo en el sector público (Ley 50/2004 que sustituye a la Ley 1/1985). La Seguridad Social está regulada por la Ley 92/1959 y los sindicatos por la Ley 84/1968. La creación de sindicatos libres no está autorizada, las dos federaciones sindicales (obreros y campesinos) dependen del partido Baath “*que dirige la sociedad y el Estado*”. Las huelgas están prohibidas²⁰. Un reciente intento para establecer un nuevo código del trabajo muy liberal ha levantado una ola de protestas incluso en los sindicatos oficiales, motivo por el cual, de momento, se ha abandonado la iniciativa. (!)

En Túnez, el trabajo está regulado por un código establecido en 1996, y que ha sufrido numerosas enmiendas, con el fin de crear una mayor flexibilidad del mercado. La protección social está asegurada por una serie de leyes, de las cuales, la última amplía esa protección a los trabajadores en condiciones precarias y al sector informal. Un sindicato único, la UGTT, preside la vida sindical; nunca ha logrado obtener autonomía de acción²¹ por parte de las autoridades. Igualmente, el diálogo social está representado por una Comisión Nacional, que nunca ha llegado a ser efectiva. Los convenios colectivos son negociados, con un mediador, el Ministro del Interior (!). El estudio de Túnez resalta que “*el margen reducido de autonomía de los partenaires sociales en un contexto de déficit general de gobierno está en el centro de la pro-*

¹⁷ Véase Estudio de Líbano.

¹⁸ Véase Estudio de Marruecos.

¹⁹ Véase <http://www.le-militant.org/interational/rapportictfu3.htm>

²⁰ Véase Estudio de Siria.

²¹ Véase Estudio de Túnez.

blemática de los derechos fundamentales del trabajo”.

Hay que señalar igualmente que los ocho países aludidos están obligados a respetar los 19 convenios de la Organización Árabe de Trabajo, aceptados durante los distintos congresos árabes del trabajo²². El Convenio nº 8 de 1977 garantiza, especialmente las libertades y los derechos sindicales, incluido el derecho de huelga, de manera mucho más positiva que la mayoría de las legislaciones nacionales. Pero esos convenios se conocen y se aplican muy poco.

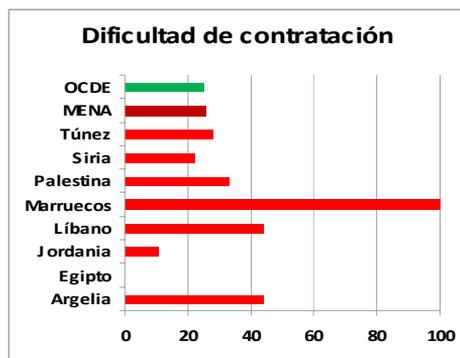
Las legislaciones laborales han evolucionado recientemente en numerosos países, hacia una mayor flexibilidad del mercado: contratos de duración determinada, contratos a tiempo parcial, facilidad de despido. Al mismo tiempo, el derecho de existencia de sindicatos libres, y de negociaciones colectivas, a pesar de ser conforme a derecho, sigue sin ser respetado en la mayoría de los casos o muy controlado. Los aumentos de salario son a menudo “cebos” de las autoridades.

1.3.3 Indicadores del mercado de trabajo

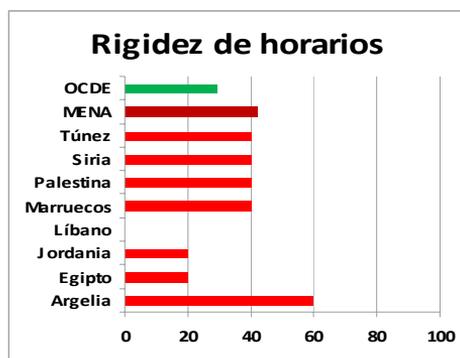
El Banco Mundial y el IFC habían establecido en 2004 una base de datos comparativa de las legislaciones laborales²³. Se puede utilizar esa base de datos para comparar los temas relativos a la contratación y al despido. La com-

paración se presenta en forma de indicadores²⁴ referentes a:

- La dificultad de contratación: concretamente muy notable en el caso de Marruecos.



- La rigidez de los horarios:



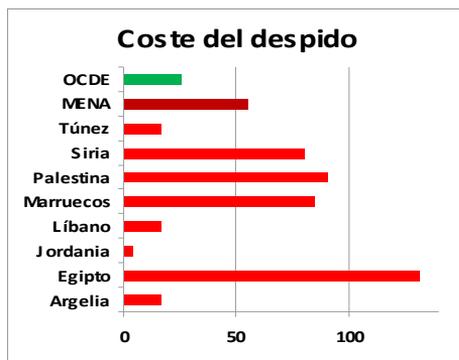
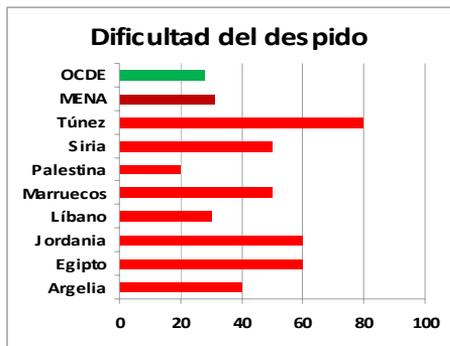
²⁴ Basada en la metodología elaborada por BOUTERO *et al.*

²² Véase www.alolabro.org

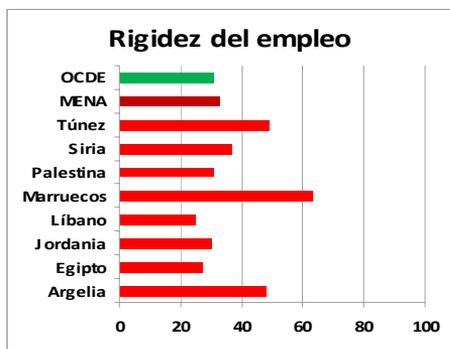
²³ Véase www.doingbusiness.org

http://francais.doingbusiness.org/documents/labor_June04.pdf

- La dificultad del despido: el caso de Túnez es relevante
- Coste del despido (salario semanal)



- La rigidez del empleo



- Costes de las ventajas extrasalariales (en % de los costes salariales)



Según la percepción del Banco Mundial, el conjunto de los indicadores parecen comparables entre los países de la OCDE y los países de Oriente Medio-Norte de África (MENA), excepto el coste del despido más elevado en los países de la zona MENA. Marruecos destaca con mucho en relación a las dificultades de contratación y rigidez del empleo, Egipto por los costes del despido; Túnez por la dificultad del despido; y Argelia por la rigidez de los horarios. No está disponible ningún estudio exhaustivo que analice con una perspectiva distinta “la precariedad del empleo”.

1.3.4 La regulación del derecho de huelga

Las huelgas y las reivindicaciones sociales no son nuevas en los países mediterráneos. Desde finales del siglo XIX, importantes huelgas de los obreros del tabaco en Egipto permitieron conseguir libertades sindicales. De la misma manera, las Constituciones otomanas de 1912, sirias de 1919 y egipcias de 1923 reconocen la libertad sindical.

Hoy en día, el derecho de huelga está garantizado en Argelia por la Constitución y la Ley 2/1990, para todos los trabajadores, excepto los de la Defensa Nacional.

En Egipto, el derecho de huelga está determinado por los Artículos 192 a 195 de la Ley del Trabajo nº 12 de 2003. Pero el Artículo 4 prohíbe ese derecho a los funcionarios públicos. Además, el Decreto 1158/2003 del Primer Ministro fija igualmente unas “*instituciones estratégicas*” en las que las huelgas están prohibidas; lo mismo ocurre con el Artículo 24 del Código Penal. Pero la justicia egipcia ha terminado con la ilegalidad de esas prohibiciones, porque Egipto ha ratificado en 1982 la Carta Internacional de los Derechos Económicos y Sociales, cuyo Artículo nº 8 garantiza el derecho de huelga²⁵.

La Ley 8/1996 regula y garantiza el derecho de huelga en Jordania; pero el Observatorio de Derechos Humanos de ese país ha indicado que esas disposiciones no son conformes a los Convenios 87/1948 y 154/1981 que no han sido todavía ratificados por las autoridades jordanas.

La Ley del trabajo libanesa, como la Constitución, no menciona el derecho de huelga. Lo admite implícitamente en el sentido del derecho a las libertades públicas y a la libertad de opinión. El Código Penal de 1943 prohíbe la huelga, como un perjuicio a la libertad de trabajo²⁶ (Arts. 340 a 344). Pero la Ley de Convenios Colectivos (Decreto

17386 del 2/9/1964) admite indirectamente el derecho de huelga aludiendo a las condiciones de su reglamento. En cambio, el derecho de huelga está prohibido a los funcionarios.

En Marruecos, a pesar de que el derecho de huelga está garantizado por la Constitución, el Código Penal lo limita como perjuicio a la libertad de trabajo (Art. 288). El nuevo Código de Trabajo de 2003, sigue siendo confuso sobre este tema en ausencia del decreto de aplicación²⁷.

El derecho de huelga y de libertad sindical está garantizado en Palestina por el Código del Trabajo.

El derecho de huelga está prohibido en Siria, y la libertad sindical no está garantizada, a pesar de la ratificación por este país de los convenios de la OIT y de los Convenios de la Organización Árabe de Trabajo.

En Túnez, aunque el derecho de huelga esté en principio garantizado, en la práctica está muy limitado, debido a la confusión legislativa, a las condiciones draconianas impuestas al hacer huelga, a la falta de libertad sindical y a las sanciones abusivas en caso de huelga ilegal²⁸.

²⁵ Véase www.hrinfo.nat/hotcase/2008/0308.shtml

²⁶ Véase www.lebarmy.gov.lb/article.asp?ln=11255

²⁷ Véase Estudio de Marruecos, <http://www.droits-fondamen-taux.prd.fr/codes/modules/articles.php?idElem=784365578> y <http://www.le.militant.org/international/rapportictu3.htm>

²⁸ Véase Informe Anual de Túnez sobre violaciones de los derechos sindicales: <http://survey07.ituc-csi.org/getcountry.php?IDCountry=TUN&IDLang=FR>

El derecho de huelga, a pesar de estar efectivamente reconocido en ciertos países mediterráneos, sigue estando muy restringido. A pesar de ello, estos países, como el caso de Egipto, pueden experimentar grandes movimientos sociales reivindicativos²⁹.

1.3.5 Ratificación de los convenios de la OIT

Los ocho países mediterráneos están plenamente comprometidos con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo. Argelia ha ratificado 59 convenios (53 están en vigor) Egipto 64 convenios (63 están en vigor), Jordania 24 convenios (23 están en vigor), Líbano 50 convenios (48 en vigor), Marruecos 49 convenios (48 en vigor), Siria 49 convenios (todas están en vigor) y Túnez 58 convenios (52 en vigor)³⁰. Si comparamos, Arabia Saudita sólo ha ratificado 15 convenios y los Emiratos Árabes Unidos 9.

Para los convenios esenciales relativos a la eliminación del trabajo forzado y a la libertad de asociación, se señala que los países objeto del estudio han realizado sus ratificaciones durante las primeras décadas después de la independencia. Sólo Jordania, Líbano y Marruecos no han ratificado todavía el Convenio 87 de 1948, referente a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical. Asimismo, esto no significa que los países que lo han ratificado la apliquen plenamente.

	Libertad de Asociación		Eliminación del Trabajo Forzoso	
	87/1948	98/1949	29/1930	105/1957
Argelia	1962	1962	1962	1969
Egipto	1957	1954	1955	1958
Jordania	-	1968	1966	1958
Líbano	-	1977	1977	1977
Marruec	-	1957	1957	1966
Palestina	-	-	-	-
Siria	1960	1957	1960	1958
Tunez	1957	1957	1962	1959

	Discriminación		Trabajo infantil	
	100/1951	111/1958	138/1973	182/1999
Argelia	1962	1969	1984	2001
Egipto	1960	1960	1999	2002
Jordania	1966	1963	1998	2000
Líbano	1977	1977	2003	2001
Marruec	1979	1963	2000	2001
Palestina	-	-	-	-
Siria	1957	1960	2001	2003
Tunez	1968	1959	1995	2000

Por otro lado, todos estos países han ratificado los otros convenios esenciales relativos a la eliminación de las discriminaciones y al trabajo infantil. Pero, en este caso también, existen problemas sobre su aplicación estricta.

Hay que resaltar que la OIT mantiene y publica en su página web los archivos de las quejas depositadas por empleados y sindicatos de los ocho países aludidos, porque las autoridades no respetan sus compromisos³¹, y también los requerimientos de la OIT a las autoridades para que los cumplan.

Entre los ejemplos de flagrante falta de respeto a las leyes, se puede citar el caso de rechazo por parte de las autoridades tunecinas de legalizar el sindicato de periodistas. Básicamente, todos

²⁹ Véase: Joël BEININ: "l'Egypte des Ventres Vides", Le Monde Diplomatique, Mayo 2008.

³⁰ Véase <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/norme/appl/index.cfm?lang=EN>

³¹ Véase para cada país el capítulo: Application des Standards Internationaux du Travail en http://www.ilo.org/dyn/natlex/country_profiles.byCountry?p_lang=EN

estos países, no se ajustan en su legislación a los compromisos contraídos en función de la Convención 87.

Los ocho países mediterráneos están comprometidos con los convenios de la OIT, pero no los respetan escrupulosamente.

1.3.6 El Pacto de los Derechos Económicos y Sociales

El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESR) y el Pacto Internacional relativo a los Derechos Civiles y Políticos (CCPR) se aprobaron por la Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966³². Estos pactos prevén ciertos derechos fundamentales referentes al trabajo (derecho a una vida digna, al alojamiento, a la sanidad y al trabajo, no discriminación, libertades sindicales, derecho de huelga, etc.). Actualmente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³³ y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos³⁴ dan seguimiento a su aplicación con las diferentes herramientas de que disponen.

Resulta interesante señalar que los ocho países mediterráneos han ratificado ese pacto, pero algunos han plan-

teando reservas interpretativas³⁵. Argelia defiende así la supremacía de sus leyes nacionales, Egipto menciona la conformidad del pacto con la Shari'a islámica,... Asimismo, ninguno de esos países ha ratificado el protocolo facultativo relativo al CCPR, que permite que cualquier ciudadano pueda acogerse a la instancia internacional en caso de violación.

Los ocho países mediterráneos están comprometidos con los términos del Pacto de Derechos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, pero no lo respetan escrupulosamente.

1.3.7 Las instituciones del mercado de trabajo

En Argelia la actividad y la regulación del mercado de trabajo dependen del Ministerio de Trabajo, de Empleo y de la Seguridad Social³⁶. Existe igualmente una Agencia Nacional para el Empleo (ANEM), que cuenta con 167 oficinas a través de todo el país, y que jurídicamente ostenta el monopolio del papel de intermediación para el empleo (pero no realmente)³⁷. Sólo el 10% de las demandas de empleo pasan por esa institución en proceso de reforma³⁸. Una Agencia Nacional de Apoyo al Empleo Juvenil (ANSEJ)³⁹ funciona desde 1997, se creó para combatir el desempleo juvenil. Dispone de 53 dispositivos en todo el país. Asimismo, se creó una Agencia Nacional para Microcréditos

³²

http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/a_cescr_fr.htm

³³ Véase

<http://www2.ohchr.org/french/bodies/cescr/index.htm>

³⁴ Véase

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/index.htm>

³⁵ Véase

http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/treaty4.asp_fr.htm

³⁶ www.mtss.gov.dz

³⁷ Véase Barbier 2006.

³⁸ Véase CP Algeria 2005.

³⁹ www.ansej.org.dz

(ANGEM) en 1999 (49 coordinaciones en las Wilayas), y una Agencia para el Desarrollo Social (ADS). La Caja Nacional de Seguro para el Desempleo (CNAC) supervisa el pago de las prestaciones. La Unión General de Trabajadores Argelinos (UGTA) ejerce un monopolio casi total en el terreno sindical. Está implantada principalmente en el sector público, donde reagrupa alrededor del 50% de los empleados, pero menos del 5% de los trabajadores del sector privado están afiliados a ese sindicato. Los otros "sindicatos" independientes corresponden a asociaciones profesionales: enseñantes, médicos; tienen dificultades para actuar y no participan en las negociaciones tripartitas, con el Gobierno y la patronal.

En Egipto, el mercado de trabajo depende del Ministerio de las Fuerzas Laborales⁴⁰ y de la Emigración⁴¹. El Ministerio cuenta con un centenar de agencias para el empleo distribuidas por todo el país. Esas oficinas se encargan de la colocación de los demandantes de empleo tanto en el país como en el extranjero. Según las estadísticas oficiales, sobre el total de empleos creados, estas oficinas han insertado un 31% en el sector privado interno, frente a un 42% en el extranjero, un 10% ha sido contratado directamente por las empresas privadas locales y un 17% empleado a través de las oficinas de colocación privadas⁴². En Egipto existe una federación única de sindicatos: la "Egyptian Trade Union Federa-

tion"⁴³; agrupa a 2,5 millones de afiliados en 23 sindicatos sectoriales. Esa federación está controlada por las autoridades.

En Jordania, el mercado de trabajo depende del Ministerio de Trabajo⁴⁴. En el país existen 22 bolsas de empleo en el marco del "Centro Nacional de Empleo"⁴⁵. Pero están consideradas inoperantes⁴⁶. Asimismo, 34 empresas privadas de colocación están registradas en el Ministerio de Trabajo⁴⁷. Pero aproximadamente el 90% de los demandantes de empleo nunca han recurrido a esas agencias públicas o privadas⁴⁸. Porque, el 63% de los demandantes de empleo realizan visitas directamente a las empresas, el 13% utilizan los anuncios publicitarios de los medios de comunicación, el 12% recurren a contactos directos o familiares y el 6% están a la espera de un puesto vacante en la administración pública. De esta manera en 2006, se crearon 81.541 nuevos empleos en Jordania, mientras 46.375 personas han dejado su trabajo, lo que proyecta un resultado neto de 35.166 empleos (un 13% ocupado por personas que no son jordanas). Para los que han cambiado de ocupación (un 21% por jubilación), el movimiento se dirige claramente hacia el sector público⁴⁹ (un 30% por razones relacionadas con las condiciones de trabajo). Hay que resaltar igualmente que las autoridades han creado un "fondo de desa-

⁴⁰ <http://www.manpower.gov.eg/>

⁴¹ www.emigration.gov.eg

⁴² Periodo de 1/9/2005 al 30/9/2007, durante el cual se crearon un total de 1,4 millones de empleos; véase

http://www.manpower.gov.eg/act_work.htm

⁴³ <http://etufegypt.com/>

⁴⁴ <http://mol.gov.jo/>

⁴⁵ <http://nec.io>

⁴⁶ Véase Bardak 2006.

⁴⁷

<http://www.mol.gov.jo/indexA.asp?id=116&pid=115>

⁴⁸ Véase Bardak 2006.

⁴⁹ Véase Jordan 2007.

rollo y empleo”⁵⁰ que facilita préstamos a los jóvenes empresarios, y un “Centro Nacional de Desarrollo y Recursos Humanos”⁵¹ más orientado a la formación. En Jordania existen 17 sindicatos y asociaciones profesionales, agrupados bajo el paraguas de la “Unión General de Sindicatos de Jordania”⁵². El presidente del sindicato de minas ha planteado que esta Unión “se parece más a una empresa que a una federación (...). Está del lado de los empresarios y no de los empleados (...)”. Falta democracia, ya que sólo seis sindicatos están en activo, el resto son exclusivamente reagrupamientos familiares formales⁵³. Además, la influencia de los sindicatos ha sido limitada en las zonas económicas especiales, QIZ⁵⁴.

En el Líbano, igualmente, existe un Ministerio de Trabajo⁵⁵. Existe también una Agencia Nacional para el Empleo, pero que ha sufrido mucho las consecuencias de la guerra civil. Durante el periodo de 1998 a 2005, sólo ha gestionado 1.370 demandas y 450 ofertas⁵⁶. El estudio de Líbano señala que su actividad sólo constituye un 1% de los movimientos del mercado, mientras que las redes familiares o políticas crean el 60% de las oportunidades de empleo, los anuncios en los medios de comunicación el 16% y las oficinas privadas de colocación el 2%. El movimiento sindical en Líbano tiene una historia muy activa desde principios de siglo, cuya

acción ha originado la promulgación del Código del Trabajo. La Unión General de los Sindicatos fue legalizada en 1966. Pero desde los acuerdos de Taef, el movimiento sindical se debilitó, desgastado por las luchas entre los partidos confesionales y “no ha logrado asumir su papel esencial de protección del bienestar de los trabajadores, ya que esas divisiones internas, manipuladas por el gobierno lo han paralizado demasiado”⁵⁷. Sólo el 14% de los empleados están sindicados en Líbano; las huelgas se han vuelto escasas y más políticas que reivindicativas.

En Marruecos, el Ministerio del Empleo y de la Formación Profesional⁵⁸ se encarga del mercado de trabajo. Recientemente se ha creado una Agencia Nacional de Promoción del Empleo y de las Competencias (ANAPEC)⁵⁹, renovada según el modelo francés, pero siempre con medios muy limitados, y como “una empresa pública al servicio de los empleadores y de los empleados”. Unas 24 agencias cubren la totalidad del territorio. Asimismo, numerosas agencias privadas existen en el país. Cuatro centrales sindicales (sobre un total de 17 existentes) dominan el paisaje sindical marroquí: la Unión Marroquí del Trabajo (UMT), la Unión General de los Trabajadores de Marruecos (UGTM), la Confederación Democrática del Trabajo (CDT) y la Federación Democrática del Trabajo (FDT). Las cifras de la tasa de sindicación están sujetas a polémica ya que varían de entre 200.000 a un millón de sindicados (del 6,7 al 33% del total de empleados). Pero globalmente, “el sindicalismo vive

⁵⁰ <http://www.def.gov.jo/>

⁵¹ <http://www.nchrd.gov.jo/>

⁵² CP Jordan 2005.

⁵³ Véase

http://www.antiimperialista.org/index.php?option=com_content&task=view&id=5174&Itemid=93

⁵⁴ Estudio de Jordania.

⁵⁵ <http://www.labor.gov.lb/>

⁵⁶ Véase Bardak 2006.

⁵⁷ Estudio de Líbano.

⁵⁸ <http://www.emploi.gov.ma>

⁵⁹ <http://www.anapec.org/>

*con dificultad los efectos negativos de su división, de su excesiva politización, de su falta de profesionalidad y de su déficit de institucionalización*⁶⁰.

Palestina dispone desde 1994 de un Ministerio de Empleo⁶¹. Su papel es poco relevante⁶². Dispone de 26 oficinas de empleo, poco eficaces. Existen numerosos sindicatos bajo el paraguas de la “Federación de los Sindicatos Palestinos”⁶³, abarcan todos los sectores económicos, pero muy implicados en la acción política en detrimento de la reivindicativa. *“Falta transparencia en la práctica de la búsqueda de empleo (...). La mayoría de los puestos (en el sector público) no se publicitan y las decisiones en torno al empleo se toman fundamentalmente en base a conexiones personales, relaciones familiares o afiliación política”*. Diferentes instituciones internacionales (en particular la agencia UNRWA) y los programas de ayuda internacionales (Unión Europea, NGO, etc.) tienen un papel esencial para atenuar, en el mercado de trabajo, los efectos combinados de la ocupación israelí, del bloqueo y de la ineficacia de las instituciones.

En Siria, el Ministerio de Asuntos Sociales y de Trabajo gestiona, a la vez, la reglamentación de las asociaciones de la sociedad civil (autorizaciones para crear asociaciones, etc.) y el empleo. Varias organizaciones han criticado la confusión que todo ello supone⁶⁴. El Ministerio dispone de varias oficinas de empleo en todo el país, a las que hay que notificar todas las ofertas de em-

pleo y los procedimientos de contratación. Pero esto se respeta raras veces, en la práctica, y esas oficinas sólo tienen un cometido formal. Asimismo, existe una Entidad de la Seguridad Social, que debe recibir las contribuciones obligatorias de los empleadores y de los asalariados (públicos y privados). Pero en este caso, igualmente, no se aplica la ley, y sólo el 86% de los empleados del sector público y el 22% del sector privado formal (!) abonan efectivamente esas cotizaciones⁶⁵. Existen dos cajas diferentes para el seguro de jubilación, una con un gran excedente y la otra deficitaria, sin que se plantee ninguna reforma global del sistema. De igual manera, las asociaciones profesionales han creado sus propias cajas de seguro de enfermedad y de jubilación. En 2001 se creó una Agencia para Combatir el Desempleo⁶⁶, para proporcionar formación y microcréditos. Tras una serie de discusiones polémicas sobre su funcionamiento y su eficacia, se transformó en 2006 en un Organismo General para el Empleo y el Desarrollo de Proyectos. A pesar de la importancia de los medios puestos a su disposición su impacto sigue siendo reducido. Dos sindicatos únicos controlan las actividades sindicales de los obreros y campesinos. Están vinculados al partido único en el poder *“dirigente de la sociedad y del Estado”* pero, recientemente, el partido incurrió en contradicciones tras la adopción del principio de *“economía social de mercado”*. Las demás asociaciones profesionales (abogados, médicos, ingenieros, etc.) están, igualmente muy controladas por las autoridades.

⁶⁰ Estudio de Marruecos.

⁶¹ <http://www.mol.gov.ps/>

⁶² CP Palestine 2006.

⁶³ <http://pgftu.org/>

⁶⁴ <http://www.nesasy.org/content/view/1218/84/>

⁶⁵ Estudio Siria y CP Syria 2006.

⁶⁶ <http://www.acu-sy.org>

En Túnez, el mercado de trabajo está sometido a la autoridad del Ministerio de Empleo y de la Inserción Profesional de los Jóvenes⁶⁷. Ese Ministerio dispone de una Agencia Nacional para el Empleo y el Trabajo Independiente (ANETI)⁶⁸, que monopoliza la gestión de las demandas y ofertas de empleo. Cuenta con una red importante de 83 agencias en todo el país, lo que permite que haya alrededor de 450 desempleados a cargo de cada agente de empleo. La agencia logra realizar 100.000 colocaciones anuales⁶⁹. El Banco Tunecino de Solidaridad⁷⁰, (creado en 1997) otorga microcréditos para la creación de pequeñas empresas. Igualmente, un “Fondo Nacional para el Empleo” fue concebido en 2001, con el objetivo principal, de facilitar la inserción de los jóvenes. El paisaje sindical en Túnez está marcado por el monopolio de la Unión General Tunecina del Trabajo (UGTT)⁷¹. Está fuertemente estructurada (600 sindicatos de base, 24 sindicatos regionales, 50 federaciones o sindicatos sectoriales). El 48% de los sindicatos son del sector público (tasa de sindicación del 31,5%). En el sector privado esa tasa de sindicación sólo representa un 27%, 14% en las industrias manufactureras y 8% en la industria textil⁷². La UGTT está fuertemente controlada por las autoridades.

Señalemos que un estudio reciente ha comparado la intermediación en el mercado de trabajo en los países del Magreb⁷³. El caso argelino está calificado

“de intermediación segmentada” (función pública, diferentes sectores privados); el caso marroquí (de intermediación pública pero con ámbito limitado” (ANAPEC se encarga esencialmente de los jóvenes desempleados, desasistiendo a las demás categorías); el caso tunecino “como servicio público en situación de monopolio”. Las insuficiencias de los tres modelos de intermediación están señaladas. La estructura de intermediación se describe a continuación:

	Argelia	Maroc	Tunisie
Búsqueda de Empleo	ANEM, CNAC, Agencias Privadas	ANAPEC, Agencias Privadas	ANETI
Información sobre el mercado de trabajo	ANEM, ONS, Observatorio	Ministerio de Planificación	ANETI, INTS, Observatorio
Idemnización por desempleo	CNAC		
Gestión de Programas Activos	CNAC, ADS, ANSEJ, ANGEM	ANAPEC, Organismo nacional	ANETI

Se han planteado recomendaciones para mejorar esos sistemas de intermediación.

Las instituciones del mercado de trabajo son ampliamente deficientes en los ocho países mediterráneos: existe confusión con respecto al papel de tutela del ministerio, ineficacia de la agencia para el empleo, debilidad de los sistemas de seguro de desempleo, sindicatos únicos controlados por las autoridades o sindicatos múltiples muy politizados. Esas deficiencias son un impacto crucial frente al aumento del desempleo. En vez de reformar esas instituciones en profundidad, las autoridades se han orientado esencialmente al amparo del ultra liberalismo reinante hacia las agencias de microcréditos y la creación de microempresas.

⁶⁷ <http://www.info-emploi.tn>

⁶⁸ <http://www.emploi.nat.tn>

⁶⁹ Barbier 2006

⁷⁰ <http://www.bts.com.tn/>

⁷¹ <http://www.ugtt.org.tn>

⁷² Estudio de Túnez

⁷³ Barbier 2006.

1. El mercado de trabajo en los países árabes mediterráneos: Desafíos y perspectivas

1.4 La Economía Informal

1.4.1 Un marco general

El empleo informal constituye entre la mitad y las tres cuartas partes del empleo no agrícola en los países en desarrollo. Se multiplica cada vez más en los países industrializados. Pero para su estudio hay que enfrentarse a obstáculos ligados a definiciones diferentes, a dificultades de medición, y a los tratamientos a menudo ideológicos con los que los economistas y los responsables de las políticas económicas lo definen.

Algunos países incluyen el trabajo informal agrícola en sus estimaciones. Así, en un país como la India, el porcentaje del empleo informal se amplía del 83% de los empleos no agrícolas hasta el 93% del empleo total¹. De la misma manera, el desarrollo del trabajo por cuenta propia (autoempleo), y a tiempo parcial y temporal ha dado lugar a un crecimiento de esos tres tipos de empleos no estandarizados, (por ejemplo el 25% del empleo total en Estados Unidos) que se convierten en informales, sin contrato y sin protección social (hasta un 80% de los empleos regulares a tiempo parcial en Estados Unidos).

El empleo informal se compone de igual manera del empleo por cuenta propia en una empresa informal, (generalmente pequeña, y que no está registrada; éste es el sistema que impera en los

países en desarrollo), como del empleo asalariado no declarado formalmente (sin contrato de trabajo y protección social, en empresas formales o no, a domicilio o sin empleadores fijos; éste es el modo que predomina en los países desarrollados, y que se incrementa con la precariedad de los empleos no estandarizados y las tendencias neoliberales).

Las mujeres son las más afectadas por el empleo informal (43% del total de las mujeres empleadas en los países del Magreb, fuera de la agricultura²). Constituyen también la mayor parte de los trabajadores domésticos (por cuenta propia o en las familias) así como de los empleados a tiempo parcial.

Los estudios que se refieren al empleo informal en los ocho países mediterráneos, padecen como en otras partes del mundo, diferencias de definición, dificultades de medidas estadísticas, y definiciones a menudo ideológicas. No obstante, el empleo informal está creciendo estos últimos años con la globalización y las políticas neoliberales.

1.4.2 La OIT y la economía informal

“La economía informal” se ha convertido recientemente en el eje de mayor

¹ Véase: OIT 2002.

² OIT 2002, Op. cit.

actividad de la OIT³. Inicialmente la OIT había aceptado para este tema la definición restrictiva de “sector informal”, según la resolución adoptada en 1993 por la Conferencia Internacional de los Estadísticos del Trabajo (CIST): “...conjunto de unidades de producción que...forman parte del sector institucional de las familias en calidad de empresas individuales o, lo que significa lo mismo, como empresas individuales pertenecientes a familias”; el sector informal abarca empresas informales de personas que trabajan por cuenta propia, lo que significa, empresas individuales “pertenecientes a trabajadores por cuenta propia y que gestionan dichas empresas ellos mismos, solos, o asociados con miembros de la misma familia o de familias distintas y que no contratan asalariados de manera continua y empresas de empleadores informales que emplean uno o varios asalariados de manera continua”⁴. Esta definición permite una gran flexibilidad en los procesos estadísticos, según las circunstancias de los países.

Pero la OIT hace constar que: “no es tanto la existencia del sector informal lo que preocupa hoy en día, sino el hecho de que permanece muy extendido en los países en desarrollo (el 55% de la fuerza de trabajo en América Latina, 45 a 85% en los diferentes países de Asia y alrededor del 80% en África), que literalmente ha estallado en los países en transición y que, contrariamente a lo que se podía pensar, empieza a ganar terreno en los países avanzados”.

3

<http://www.ilo.org/public/french/employment/infeco/index.htm>

⁴ BIT 2000.

En realidad, sucedió un cambio de perspectiva a mediados de los años 1960. Se generó una toma de conciencia, la transformación de las economías “tradicionales” en economías modernas no se producía naturalmente. Los sectores “tradicionales” no se transformaban en sectores modernos capitalistas “formales”. Durante una misión sobre el empleo en Kenia en 1972, fue cuando el término “sector informal” se utilizó por primera vez, en lugar de “sector tradicional”. Pero su uso tenía una connotación positiva, que reflejaba su dinamismo y su creatividad. El concepto se amplió para incluir las actividades de “especialización flexible” en los países desarrollados: relaciones laborales informales, que transforman los empleos asalariados estandarizados, en empleos no estandarizados, precarios y sin protección legal o social. Es en ese momento cuando la toma de conciencia hizo entrever que “la economía informal” es una característica permanente, subordinada a la economía capitalista. Además se ha observado que el volumen de esta “economía informal” crece durante las crisis, (crisis asiática, ajustes estructurales, liberalización de las economías de los países del Este)⁵.

Es en ese marco en el que la definición del CIST adoptada se ha apropiado del punto de vista del tipo de empresa, no el de las relaciones laborales. Rápidamente se tuvo que reconocer que esta definición no permite medir la dimensión “empleo informal”.

La OIT destaca múltiples facetas de “la economía informal”; sector informal urbano, actividades no agrícolas, en el medio rural y en el medio urbano, doble

⁵ OIT 2002, Op. cit.

empleo entre los sectores formales e informales, empleos (concretamente a domicilio) en las nuevas tecnologías y sobre todo las fronteras cada vez más imprecisas y las zonas grises que existen entre los sectores formales e informales debido a que las empresas no respetan las reglamentaciones, o solamente lo hacen de manera parcial. Un coloquio internacional del BIT en 1999, dedicado a los sindicatos, clasificó en tres grandes grupos a los trabajadores del sector informal: 1) los propietarios o gestores de microempresas que contratan algunos asalariados, con o sin aprendices; 2) las personas que trabajan por cuenta propia, que poseen y gestionan su propia empresa individual, solas o con la ayuda de trabajadores no remunerados, generalmente miembros de la familia y con aprendices; 3) los trabajadores dependientes, remunerados o no, incluidos los asalariados de las microempresas, los trabajadores familiares no remunerados, los trabajadores con contrato, los trabajadores a domicilio y los trabajadores domésticos remunerados (BIT, - 1999d, 1999e).

Todos estos aspectos plantean a la vez los problemas de estatus de los trabajadores (mano de obra no declarada que no percibe las prestaciones sociales a las que tiene derecho) y de las condiciones laborales (riesgos para la salud y la seguridad). Esos problemas, como el de la noción "de empleo" están en el centro de la polémica (entre neoliberales y sociales), así se expresaba el Director General del BIT en 1991: *"¿hay que favorecer al sector no estructurado bajo el pretexto de que proporciona trabajo e ingresos, o hay que intentar, al contrario, aplicar la reglamentación y las medidas de protección social en vigor, con el riesgo de reducir*

su capacidad de ayudar a vivir, a una población que no cesa de crecer?". Nos encontramos, así, de lleno en el debate de la selección de las políticas económicas, pero también de las perspectivas de acción y de intervención de la OIT. Tuvo que llegar el año 1999, para que el BIT propusiera extender su acción más allá del mercado de trabajo oficial, sin limitarse a los trabajadores empleados en unidades de producción informales, según la definición estadística actual. Su acción encuentra entonces una nueva orientación, con la noción de "trabajo decente" (promocionar el derecho al trabajo para cada persona, incluido en el sector informal y a través del apoyo a las microempresas), al mismo tiempo reforzar los derechos fundamentales de los trabajadores, la protección social, la libertad de organización y de representación sindical, y el diálogo social, incluyendo a los empleados de la economía informal (en estos tiempos sobre todo).

Pero los Convenios y las Recomendaciones de la OIT sólo se han dirigido al trabajo informal muy parcial y concretamente, a través de:

- El Convenio 122 de 1964 que propone la consulta social a los representantes del sector informal (ratificada para el tema que nos interesa, por Argelia (1969), Jordania (1966), Líbano (1977), Marruecos (1979) y Túnez (1966) pero no por Egipto ni Siria).
- La Recomendación (no vinculante) R169 de 1984, invita a los países miembros a ampliar las protecciones sociales en cuanto al sector informal;
- El Convenio 182 de 1999 centra en las peores formas de trabajo in-

fantil, mencionada anteriormente, y que concierne fundamentalmente a los niños que trabajan en el sector informal.

Después de que éste inicialmente se utilizase para describir los sectores tradicionales, se aceptó que “la economía, el sector, y los empleos informales” constituyen una característica permanente y subordinada de la economía capitalista. Además se desarrollan durante los periodos de crisis y de transición económicas y con la globalización.

Vista su amplitud, y que tiende a complicarse, “lo informal” se encuentra en el corazón del debate ideológico entre neoliberales (que subrayan las rigideces del empleo y de las protecciones sociales, que hay que liberalizar) y los sociales (que destacan los riesgos de la precariedad, de la salud y de la seguridad e insisten sobre el papel del Estado para regular y asegurar los derechos al trabajo y los derechos laborales. Su expansión plantea hoy en día dilemas, a los estados nacionales, y a los organismos internacionales, como la OIT, que sólo lo ha planteado de manera marginal en sus recomendaciones y convenciones. Sólo se ha abordado a través de la noción “de empleo decente”.

1.4.3 Regreso a las definiciones

La OIT define actualmente el “sector informal” por oposición al “sector formal”: como la totalidad de las actividades remuneradoras fuera de las empresas y de las relaciones laborales reguladas por la ley. Dentro de esa misma lógica, se define “la economía informal” por oposición a la “economía formal”

(los empleos estables legales, con protección social, en empresas debidamente reglamentadas), pero también por oposición a la “economía criminal” (en las empresas que proporcionan productos y servicios ilegales), y a la “economía asistencial” (no remunerada, en el trabajo a domicilio).

“La economía informal”, por definición, forma parte de la economía de mercado, se distingue en varias categorías, según el modelo de unidad de producción⁶:

- Empresas del sector formal: los trabajadores familiares y los empleados, sin contratos de trabajo;
- Empresas del sector informal: las personas que trabajan por cuenta propia, los empleadores, los miembros de la familia y los empleados de las empresas informales, así como los empleados informales de las cooperativas;
- Trabajo a domicilio: las personas que trabajan por cuenta propia y los empleados informales.

Esta definición amplia incluye, pues, cualquier trabajo remunerado, pero no regulado por contratos ni por protección social, y por ello sin voz representativa. Hay que resaltar que las fronteras con la “economía formal” son imprecisas, ya que la distinción ocurre esencialmente por la precariedad. Por ello, la mayoría de las personas que trabajan en esa economía informal, como consecuencia... son pobres.

⁶ OIT 2002, Op. cit.

Pero, el esclarecimiento reciente de estas definiciones plantea retos considerables, a la vez sobre la medición y las estadísticas de “lo informal”, sobre los análisis económicos y sobre las políticas que habría que adoptar. A nivel de las estadísticas, con la formación en 1997 del Grupo Internacional de Expertos en Estadísticas del Sector Informal (el llamado Grupo de Delhi⁷) por la Comisión de Estadísticas de Naciones Unidas se posibilitó un avance importante.

Las definiciones del sector y de la economía informal se han clarificado recientemente. Pero esas clarificaciones sólo se han tomado en cuenta, pocas veces, a través de una normalización de las estadísticas entre los países.

1.4.4 Economía y empleo informales en los ocho países árabes mediterráneos

Un estudio del Banco Mundial⁸ ha planteado una estimación de “la economía informal”, definida como porcentaje del PNB en 1999- 2000:

Economía Informal - % PNB 1990/1992

Argelia	34%
Egipto	35%
Jordania	19%
Líbano	34%
Marruec	36%
Palestina	
Siria	19%
Túnez	38%

La mayoría de los ocho países árabes mediterráneos revelan una parte considerable de “economía informal” (similar a las medias de África, de Asia y de América Latina), salvo Jordania y Siria que manejan unos porcentajes menos importantes (similares a los de la OCDE).

De una manera más específica, y en uno de esos estudios bisagra⁹ sobre esta problemática, la OIT ha planteado valoraciones interesantes con respecto a este estudio sobre “el empleo informal” en los ocho países.

Se facilita una primera valoración para el empleo informal total (empresas formales e informales, fuera de la agricultura) durante el periodo 1994-2000. Demuestra que su porcentaje es considerable en todos estos países, por encima del 40% del total de empleos no agrícolas. Egipto es el país más afectado, Siria el que menos. Exceptuando el caso de Marruecos, los hombres están más perjudicados por el empleo infor-

⁷ Véase :

<http://unstats.un.org/unsd/methods/citygroup/delhi.htm>

⁸ Véase Schneider 2002

⁹ OIT 2002.

mal que las mujeres, al contrario, que la tendencia mundial. Hay que resaltar también que el empleo informal afecta menos a estos países que a América Latina (51% del total), Asia (65%) o África Subsahariana (72%).

Porcentaje del Empleo Informal en el Empleo total no agrícola, 1994/2000

	Total	Femmes	Hommes
Argelia	43%	41%	43%
Egipto	55%	46%	57%
Jordania			
Líbano			
Marruec	45%	47%	44%
Palestina			
Siria	42%	35%	43%
Túnez	50%	39%	53%

La segunda valoración separa los empleos asalariados en la economía informal de los de por cuenta propia. Como en cualquier otra parte del mundo, el empleo asalariado en la economía informal es generalmente menos importante que el empleo por cuenta propia. Se trata pues, en general, menos que de un problema de falta de reglamentación de las empresas, que de precariedad de la economía en general. La situación de los países mediterráneos es similar a la de otras regiones (Asia el 41% de asalariados con empleo informal, América Latina el 40% y África Subsahariana el 30%). Los casos de Egipto y de Túnez, son excepciones en este aspecto, ya que la falta de reglamentación de las empresas es más significativa. En el caso de Túnez, el estudio señala que el 56% de los trabajadores informales trabajan en el sector formal (durante el periodo 1997-2000, fuera de la agricultura).

Porcentaje del empleo asalariado en el empleo informal no agrícola 1994 /2000

	Total	Femmes	Hommes
Argelia	33%	19%	36%
Egipto	50%	33%	53%
Jordania			
Líbano			
Marruec	19%	11%	22%
Palestina			
Siria	35%	43%	33%
Túnez	48%	49%	48%

El estudio demuestra que en todas las partes del mundo, incluidos los países de referencia, el porcentaje de los empleos informales asalariados ha disminuido notablemente entre las décadas de 1980 y 1990. El porcentaje de los trabajadores informales por cuenta propia ha aumentado de un 13 a un 24% en el oeste de Asia (Mashrek) y de un 23 a un 31% en el norte de África (Magreb); este fenómeno afecta fundamentalmente a los hombres. Estas valoraciones refuerzan la correlación con la precariedad general de la economía, más que con la reglamentación de las empresas. Dos tercios de los empleos afectados son del sector del comercio y de los servicios y un tercio de la industria. De esta manera, en Túnez por ejemplo, el 88% del total de los empleos del sector del comercio son informales, producen el 56% del PIB de ese sector. Los vendedores ambulantes constituyen el 6% del total de la fuerza de trabajo fuera de la agricultura.

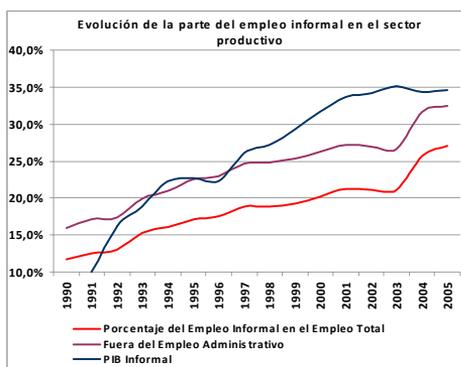
1.4.5 El empleo informal en Argelia

El estudio de la economía informal en Argelia se ha beneficiado de las investi-

gaciones de varios economistas¹⁰, así como de una toma de conciencia importante por parte de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONS)¹¹.

El empleo informal (“no estructurado” según la denominación oficial), ha crecido considerablemente desde los años 90 (“de ajuste estructural”). Desde alrededor del 12% del total de los empleos en 1990 (el 16% si no se toman en cuenta los empleos administrativos), alcanza en 2005 el 27% del total (el 32,5% fuera de la Administración).

Incluso se han planteado¹² unas estimaciones sobre la magnitud de la economía informal (en % del PIB en dinares argelinos constantes). De un 10% en 1991 (hipótesis inicial), el PIB informal alcanzaría hasta un 35% del PIB formal en 2005.



¹⁰ Véase Hammouda 2006, Zidouni 2003 y 2007 y Boukllia-Hassan y Talahite 2007.

¹¹ <http://www.ons.dz/>

¹² Método de estimación basado en las investigaciones de Kaufmann y Kaliberda 1996, apoyado en la observación de los entrantes en la economía informal, fundamentalmente a través de la elasticidad del consumo de electricidad, véase Boukllia Hassan y Talahite 2007, Op. cit.

El Informe sobre Desarrollo Humano en Argelia¹³ señala que el 21,5% de las mujeres empleadas, lo son en el sector informal¹⁴ (frente al 60% en el sector público). Las mujeres sólo representan de esta manera el 11,3% del empleo informal. Se aclara igualmente que los trabajadores asalariados declarados a la Seguridad Social sólo representan alrededor del 15% de la población activa para el sector privado y únicamente el 12% de las personas cotizantes. El sector servicios es el primer proveedor de empleos informales (33%), seguido por la agricultura (30%) y por el BTP (Bâtiment et Travaux Publics – Construcción y Obras Públicas) (25%). La industria representa menos de un 12%.

El Estudio Perfil de Argelia¹⁵ señala que el sector informal se ha desarrollado sobre todo desde los años 1990, con las políticas de “ajuste estructural” y de declive del sector público (incluso en la búsqueda del segundo empleo debido a los bajos salarios). Se hace constar que “el fenómeno de la inmigración clandestina podría considerarse como una prolongación hacia el exterior de la economía informal”. Se resalta igualmente que el desarrollo de las políticas de microcréditos ha actuado como un acelerador de crecimiento del sector informal¹⁶.

El estudio de Argelia señala las diferentes causas del importante desarrollo del sector informal en este país (proce-

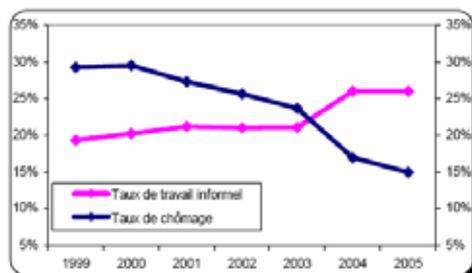
¹³ CNES 2006.

¹⁴ Un estudio reciente de la OMS aporta cifras más importantes: 40% de las mujeres activas; véase <http://www.algerie-dz.com/article12968.html>

¹⁵ CP Algeria 2005.

¹⁶ Además de las dificultades que plantean a los bancos, véase <http://www.algerie-dz.com/article12731.html>

dimientos burocráticos, corrupción, tasaciones, liberalización de la economía), pero “sobre todo, es la importancia del desempleo con “un ejército de reserva”, dispuesto a ser retribuido por su productividad marginal, a ser excluido de la protección social, y a aceptar condiciones de trabajo “no decentes” que alimenta el sector informal”. Los autores del estudio muestran en un documento posterior¹⁷ la evidente correlación que existe entre la tasa de desempleo y la tasa de trabajo informal.

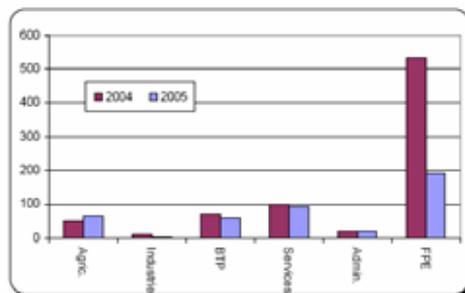


source : ONS diverses années et FMI 2007.

Estos autores advierten, como lo hace el FMI, que la promoción desde 2004 por parte del Estado de la creación de “formas particulares de empleo” (FPE, empleos no formales), ha supuesto en 2005 la creación de más del doble de empleos informales que de formales.

Para volver a tasas de desempleo de un 10% y a tasas de “informatización” de un 21% (en vez del 26,6% actual), se necesitarían ritmos de crecimiento en términos reales (dejando de lado los hidrocarburos) superiores al 6,3% anual. Por ese motivo, “*las medidas tomadas para “flexibilizar” el mercado del trabajo no han tenido un impacto*

visible”; y sería necesaria “*una política estructural de crecimiento que tuviese como objetivo reunir las condiciones de una reanudación de la inversión privada y de la mejoría de la PTF (productividad total de los factores)*”.



source : FMI, 2007

1.4.6 El empleo informal en Egipto

El caso de Egipto se ha beneficiado de una atención particular en el marco de los esfuerzos de conceptualización de “la economía informal” por parte de la OIT. Un estudio¹⁸ referido ha analizado las empresas informales y el trabajo informal. El 84% de las PYMES son informales (1998) y su número crece a un ritmo más rápido que el de las empresas formales. El 20% de las empresas informales están gestionadas por mujeres, con un ritmo de crecimiento aun más rápido. Las empresas informales se desarrollan más en las zonas rurales. La reducción del papel del Estado, las privatizaciones y el reducido crecimiento económico son los principales motivos. El 95% de las empresas informales emplean menos de 5 personas.

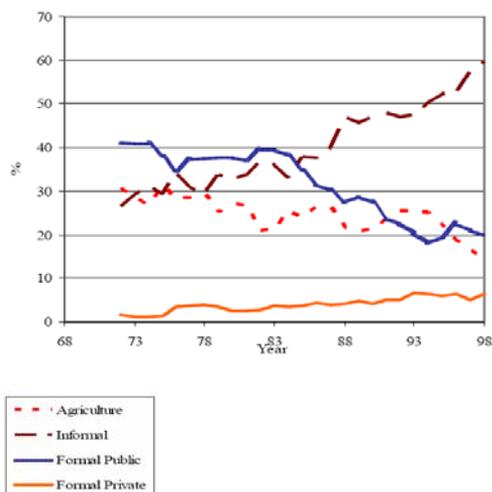
¹⁷ Bouklia Hassan y Talahite 2007, Op. cit.

¹⁸ Véase Mahdi 2002.

Fuera del sector público y de la agricultura, el 83% de los hombres asalariados son empleados informales y el 71% mujeres asalariadas. Un 2,8% de los asalariados informales varones son niños y el 7,8% mujeres asalariadas. Los hombres asalariados informales trabajan fundamentalmente en la industria (29%) y en la construcción (26%); las mujeres en el sector servicios (37%) y en la industria (31%). Las condiciones del trabajo informal se caracterizan (para los asalariados de las empresas formales e informales conjuntamente) por la ausencia de contratos de trabajo (el 85% de los casos), aunque el empleo es estable y mayoritariamente a tiempo completo; la carencia de Seguridad Social (sólo el 26% de los empleados formales en el sector privado cotizan); los salarios excesivamente bajos, fundamentalmente para las mujeres (el 53% del salario que podrían percibir en un trabajo formal).

El Estudio Perfil de Egipto¹⁹ señala que el 65% de los empleos conseguidos por nuevos entrantes en el mercado de trabajo, eran en 1998 informales (frente a un 40% a mediados de la década de 1980). Pero pocas informaciones y cálculos estadísticos se han publicado desde entonces. La tendencia general ha sido presentada²⁰, como sigue:

Distribución de nuevos entrantes en el mercado laboral por tipo de primer empleo (1969-1998)



Hay que señalar, no obstante el estudio que apremia a las autoridades egipcias a emprender reformas a fondo, y consistentes en impulsar la regularización de las empresas informales²⁰, a cambio de ventajas fiscales y financieras.

1.4.7 El empleo informal en Jordania

El Informe sobre Desarrollo Humano en Jordania²¹ indica que en 2001 más de 200.000 microempresas funcionaban en este país, la mayoría organizadas de manera informal y en los sectores del comercio minorista y de servicios. Son vulnerables y producen ingresos escasos. Las mujeres están muy implicadas en esas microempresas.

¹⁹ Véase CP Egypt 2004.

²⁰ Véase Galal 2004.

²¹ Véase MPIC 2004.

El Estudio Perfil Jordania señala que a pesar de la importancia creciente de la economía informal, no hay estudios ni estadísticas que permitan estimar su volumen. El informe intenta hacer una estimación mediante el análisis del empleo en las microempresas (la mayoría son informales). De esta manera, el empleo informal en el año 2000 alcanzaría el 41% del total de los empleos en el sector privado, y el 25% del total de los empleos, sin contar la agricultura. Es una valoración confirmada por el estudio de la OIT, mencionado anteriormente²² y por el Estudio de Jordania. Esta situación afecta tradicionalmente a los hombres, pero cada vez más a las mujeres. El Estudio de Jordania señala con respecto a este tema que “los cambios de la sociedad jordana se aceleran y las actividades ilegales que implican a las mujeres van en aumento incluida la prostitución, que afecta cada vez más a mujeres jordanas y extranjeras, especialmente en la capital y en la sociedad portuaria de Aqaba”.

Un estudio reciente²³ facilita una estimación del volumen de la economía informal, un 20% del PIB y del empleo informal, un 25%.

Hay que resaltar que el empleo informal ha empeorado en Jordania desde el año 2004 con la llegada de un gran número de refugiados iraquíes; la mayoría trabaja actualmente en empleos informales.

1.4.8 El empleo informal en Líbano

Como Jordania, Líbano se enfrenta también a la carencia de datos estadísticos detallados sobre el trabajo informal. El estudio de la OIT citado facilita el volumen del empleo neto según el porcentaje del 34% del total del empleo no agrícola (media de 1990/2000, 39% los hombres y 14% las mujeres).

El estudio de Líbano destaca la importancia del problema, sobre todo teniendo en cuenta que muchas partes de la economía son ilegales, microempresas aparte. El estudio ofrece estimaciones recientes más bajas del empleo informal: dejando de lado la agricultura que es el 29% del total, sería el 33% los hombres y el 14% las mujeres; en la agricultura es el 53%, 57% los hombres y 33% las mujeres. Este estudio no precisa si estas estimaciones afectan únicamente a los libaneses o también tienen en cuenta a los numerosos palestinos residentes en Líbano (y que no tienen acceso al trabajo legal en el país), así como al segmento muy importante de inmigrantes procedentes de la muy cercana Siria (que cruzan ilegalmente la frontera por decenas de millares, concretamente para participar ilegalmente en los trabajos de la construcción y de la agricultura²⁴) o de otros países (egipcios, etc.).

²² Véase OIT 2002, Op. cit.

²³ Realizado por Al Urdun Al Jadid Research Center, citado por Shawabkeh 2006.

²⁴ Han circulado cifras muy controvertidas desde 300.000 a 1.500.000; entre un 21% y un 107% respectivamente de la fuerza de trabajo total del país.

1.4.9 El empleo informal en Marruecos

Cerca del 50% de los empleos son considerados informales en Marruecos²⁵. El Informe sobre Desarrollo Humano en Marruecos plantea que el empleo informal alcanza el 40% del empleo total no agrícola, domina en el sector urbano (el 72% de las unidades de producción). El empleo informal se desarrolla debido al éxodo rural, al deterioro del salariado (la proporción de los asalariados en la población activa ha pasado del 43% en 1987 al 39% en 2002) y al aumento de la precariedad, a la pobreza y a los fallos del sistema educativo.

El Estudio Perfil de Marruecos²⁶ señala además, en base a una encuesta estadística nacional específica realizada en 2003, que el empleo informal afecta concretamente más a los hombres (al 73% de los empleados activos en el medio urbano, y solamente al 27% en el medio rural). Se trata en gran medida de autoempleo, en empresas unipersonales o con ayuda de la familia; el asalariado constituye solamente el 14,2% del empleo informal no agrícola. El 48% de los empleados activos en el comercio son informales y el 25% en la industria. La jornada media de trabajo es de 46,6 horas por semana. El sector informal está relacionado directamente con la pobreza.

El estudio de Marruecos²⁷ señala también que el presupuesto nacional valora que el porcentaje del sector informal no agrícola en el PIB es del 17%. El estudio describe las características, resulta-

do de la encuesta nacional de 2003 y señala, en particular, que no se respetan los derechos sociales (las vacaciones anuales, las bajas por enfermedad, los permisos por maternidad, la Seguridad Social, la jubilación y el salario mínimo legal).

1.4.10 El empleo informal en Palestina

El Informe sobre Desarrollo Humano en Palestina²⁸ indica que *“la microfinanciación tiene el potencial de asumir un papel importante en la expansión de la economía informal en Cisjordania y en la Franja de Gaza, sobre todo porque la economía informal tiene la capacidad de absorber el excedente de la fuerza de trabajo- especialmente para los trabajadores sin cualificación – en el mercado de trabajo”*, pero sin aportar datos.

El estudio de Palestina señala, basándose en las estadísticas oficiales de 2003, que el empleo informal constituye el 16% del total de los empleos fundamentalmente en Cisjordania (65%). El empleo informal concierne esencialmente al sector del comercio y de servicios (80%). Es una situación que afecta sobre todo a los hombres (el 95% del total). Otros estudios²⁹ señalan, por el contrario, que las mujeres constituyen más del 50% de los trabajadores informales. Esos estudios apuntan también que un 5% de los hombres y un 28% de las mujeres que trabajan no están remunerados (trabajo en la familia) y que el 20% de los hombres y el 15% de las mujeres se encuentran autoempleadas.

²⁵ Véase Barbier 2006.

²⁶ Véase Informe sobre Desarrollo Humano en Marruecos 2006.

²⁷ Véase CP Morocco 2004.

²⁸ Véase BZ 2005.

²⁹ Véase Esim y Kuttub 2002, en base a una encuesta FAFO/FALCOT de 1993.

Un 47% de mujeres trabajadoras en el sector informal, también, trabajan a domicilio.

1.4.11 El empleo informal en Siria

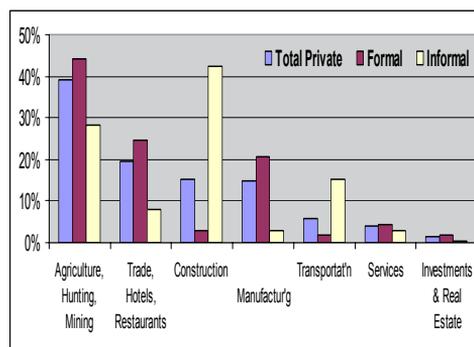
El Informe sobre Desarrollo Humano en Siria³⁰ señala que el 23,5% de los asalariados trabajan en el sector informal (en 2002, frente al 24,2% en el sector privado, y el 52,1% en el sector privado formal), y que el 86% de los empleados del sector informal son los que poseen menos formación académica. El informe señala también el crecimiento del empleo informal, del 32% del total en 1995 al 35,6% en 2002, con una tendencia del 40% en 2005 y del 43% en 2020. “El ajuste estructural” y la liberalización serían sus principales causas. La situación afecta esencialmente a los hombres, ya que sólo el 11,6% de las mujeres trabajan en el sector informal. El informe apunta que la diferencia de los salarios mujeres/hombres es más reducida en el sector informal (-5%) en comparación con el sector privado formal (-21%) y con el sector público (-30%); los salarios medios en el sector informal son más altos que en el sector formal.

El Estudio Perfil de Siria señala que en 2003, el 38% de los empleos eran informales. El tamaño de la economía informal ha variado entre un 11% (en periodos de recesión) y un 59% (periodos de crecimiento) del PIB entre 1990 y 2002³¹, la economía informal afecta a la mayor parte de las actividades (desde el comercio exterior a la industria). El estudio advierte también una gran

diferencia en las estadísticas oficiales sobre el empleo informal entre 2001 (39%) y 2002 (23%). De manera más significativa señala asimismo que sólo el 14% de los empleados del sector privado formal están afiliados a la Seguridad Social (a pesar de ser obligatoria). Los sectores de la construcción, de los transportes y de la agricultura son los que están fundamentalmente afectados por el empleo informal. El horario laboral es de 46 horas semanales, en comparación con 51 horas en el sector privado formal y 41 horas en el sector público (2002).

El estudio de Siria señala que según las estadísticas oficiales, el 56% de los empleos informales se encuentran en la agricultura (el 82% de los empleos, los hombres, frente a 68% las mujeres). La definición de industria excluye a las pequeñas empresas, sólo el 7,5% de los empleos de ese sector son informales.

Distribución del empleo en el sector privado, por actividad económica (2003)



Hay que resaltar que, como en el caso de Jordania, el empleo informal ha empeorado considerablemente en Siria desde 2004, con la llegada de un impor-

³⁰ Barout 2005., dedicado fundamentalmente a la educación.

³¹ Método de estimación basado en la parte de la moneda en circulación en la masa monetaria.

tante número³² de refugiados iraquíes al país; la mayoría trabaja actualmente en empleos informales.

1.4.12 El empleo informal en Túnez

El Estudio del Perfil de Túnez³³ considera que el empleo informal alcanza el 49,9% del empleo no agrícola (1997). Las microempresas representan el 11,5% del PIB y el 13,3% del PIB no agrícola, los asalariados sólo constituyen una cuarta parte de los empleos de las microempresas. El salario medio representa el 1,1 del SMIG (Salario Mínimo Interprofesional Garantizado), (las mujeres ganan un 25% menos que los hombres).

El Estudio de Túnez señala que entre 1975 y 1996, el porcentaje de los empleos informales se ha incrementado de un 38,4%³⁴ al 48,7% del total no agrícola. Se trata esencialmente del empleo en las microempresas (del 54,7% al 61,7%); esas microempresas constituyen el 81,5% de las empresas, fundamentalmente de autoempleo. En cambio, el porcentaje de los empleados informales en la industria manufacturera habría decaído de un 42,6% al 25,3%. El empleo informal es esencialmente femenino.

1.4.13 Los desafíos del empleo informal

La economía informal plantea varios desafíos importantes en materia de

empleo en los ocho países mediterráneos:

- **El desarrollo del empleo informal es la causa del aumento del desempleo; la falta de oportunidades de empleo orienta a los nuevos entrantes en el mercado laboral hacia el sector informal.**

- **El empleo informal se presenta mayoritariamente como autoempleo en microempresas individuales o familiares (¡la gente tiene que vivir!) más que como asalariado; se trata pues de un problema general de la economía (ligado a la desindustrialización señalada anteriormente).**

- **El crecimiento del desempleo debilita los empleos asalariados y los precariza, impulsando a la generalización del trabajo informal asalariado tanto en las empresas informales como en las empresas formales.**

- **El empleo informal constituye la mayor parte de la oferta del mercado del empleo actual para los nuevos entrantes en el mercado laboral. Las mujeres están cada vez más afectadas por esta situación, debido al aumento de su participación en la economía.**

- **En ciertos países, el empleo informal ha empeorado debido a la incorporación de trabajadores inmigrantes (refugiados iraquíes en Siria y en Jordania, trabajadores sirios en Líbano) o los residentes sin derechos legales (palestinos en Líbano).**

³² Ciertas estimaciones elevan su número hasta 1.5 millones en 2007.

³³ Véase CP Tunisia 2005.

³⁴ Sin los que tienen múltiples actividades.

- El gran desafío en esos países corresponde al Estado en materia de empleo y de derecho laboral. Éste no solamente ha abandonado su papel de principal proveedor de empleo, sino que ya no interviene, sobre todo con su reglamentación, en las empresas (informales y formales) y en materia de derecho laboral. Las microfinanciamientos se han convertido en su herramienta fundamental, éstas sólo promueven aún más el sector informal.

Frente a estos desafíos, sucede:

- Que las estadísticas oficiales plantean de manera fragmentaria y muy incompleta la problemática del empleo informal; la falta de enfoque de las instituciones internacionales (incluida la OIT) relativa a este aspecto reduce aun más la motivación para realizar este tipo de estadísticas;

- Que esa falta de datos y de estudios económicos y sociales no permite distinguir claramente las especificidades por país y adaptar políticas económicas adecuadas.

- Que el ambiente neoliberal y los discursos dominantes están más dirigidos a la valorización de los activos informales que al empleo informal y sus consecuencias económicas (productividad reducida) y sociales (desempleo disfrazado y crisis social).

1. El mercado de trabajo en los países árabes mediterráneos: Desafíos y perspectivas

1.5 El impacto de las migraciones en el mercado de trabajo

1.5.1 Un marco general

Las migraciones constituyen una de las materias más delicadas para la vida económica de los países mediterráneos como para sus relaciones con la Unión Europea. El impacto de esas migraciones sobre el mercado de trabajo en los países árabes en general, y en los ocho países mediterráneos objeto del presente estudio, en concreto, es muy significativo. Pero, esas migraciones adquieren formas distintas, y contribuyen cada una con su propio peso a tergiversar los análisis y las políticas clásicas. Los datos estadísticos son a menudo confusos y objeto de manipulaciones políticas.

Todos los países concernidos siguen experimentando **migraciones internas** importantes, concretamente mediante el **éxodo rural** que marca sus transiciones demográficas. Este aspecto, debatido anteriormente, (véase Apartado 1.1.5), pesa profundamente sobre el desarrollo de “los extrarradios informales” que concentran actualmente una parte importante de la población urbana, acentuando los ritmos del crecimiento de la demanda de trabajo en el medio urbano, favorecida esencialmente por el desarrollo del empleo informal. Además, asistimos igualmente a situaciones relacionadas con refugiados internos como consecuencia de los conflictos y ocupaciones extranjeras: es lo que ocurre en los territorios palestinos debido a las ocupaciones y a las

políticas de aislamiento; de Siria, para la población del Golán ocupado por los israelíes, etc.

Asimismo, los países mediterráneos siguen soportando **migraciones externas**, con **flujos migratorios salientes** que afectan a diferentes categorías de la fuerza de trabajo, según los países, pero en todos los casos a una parte considerable de la fuerza de trabajo cualificada. Esos flujos salientes se orientan fundamentalmente hacia los países de la Península Arábiga y Europa, motivo por el que **los envíos de divisas de los trabajadores emigrantes** constituyen actualmente un elemento esencial de la economía de los países analizados. Algunos de esos países, igualmente padecen **flujos migratorios entrantes** importantes. Para algunos, se trata de trabajadores no cualificados procedentes de países con un nivel de vida aun más deteriorado (subcontinente indio, sureste asiático). Para otros, se trata de refugiados transnacionales desplazados por los conflictos regionales, ya sean refugiados no nacionales o nacionales residentes en otros países obligados a volver masivamente a su país de origen, como los jordanos después de la guerra del Golfo de 1991.

Como en el caso de los refugiados, se puede distinguir entre los movimientos temporales, que plantean dificultades puntuales y los movimientos permanentes o de larga duración. Los emigrantes

en Europa, más antiguos, se integran cada vez más en las comunidades nacionales de los países de acogida; los de los países del Golfo se quedan durante periodos más cortos; y una parte importante vuelve cuando se jubila.

La idea admitida comúnmente es que los que emigran son los más cualificados; el gasto que supone emigrar para los pobres y los muy pobres es muy elevado. Un estudio reciente¹ demuestra lo contrario para Egipto, los pobres tienen tendencia a emigrar más que otros grupos con diferentes ingresos. La emigración constituye, pues, una manera de salir de la pobreza; pero actualmente sobre todo una necesidad vital para las poblaciones frente a la falta de oportunidades en el mercado de trabajo local.

Las migraciones en los ocho países mediterráneos son de diversa naturaleza y requieren de una vigilancia en el tratamiento de las estadísticas.

1.5.2 Los datos oficiales.

Las migraciones internas.

En el punto 1.1.5 se han tratado los aspectos ligados al éxodo rural.

En lo relativo a los refugiados internos, el Centro de Seguimiento de los Desplazamientos Internos (IDMC)² publica estadísticas sobre los desplazamientos internos forzados de la población, debido a motivos relacionados con conflictos.

¹ Véase Sabates-Wheeler *et al.* 2005.

² Creado en 1998 por el Consejo Noruego para los Refugiados, véase <http://www.internal-displacement.org/>

De esta manera, entre 1 y 1,5 millones de personas han sido desplazadas en Argelia con motivo de la guerra civil que ha hecho estragos durante la década de 1990. Esos desplazamientos forzados, hacia las ciudades reputadas más seguras, aceleraron el éxodo rural en pleno auge en el país. En Líbano, grandes desplazamientos de población tuvieron lugar durante la agresión israelí en 2006, la mayoría vuelven progresivamente a sus casas con la reconstrucción de las ciudades y pueblos bombardeados (de 40.000 a 70.000 personas estarían todavía desplazadas). Más de 30.000 refugiados palestinos, también, han sido desplazados a mediados de 2007, después de los combates y la destrucción del campo de Nahr El Bared en Líbano, sin esperanza de retorno en un futuro cercano. Se suman al contingente de desplazados durante la guerra civil.

Desplazamientos internos forzados de población

	Numero	Porcentaje de poblacion
Argelia	1.000.000	3,0%
Egipto	0	0,0%
Jordania	0	0,0%
Líbano	90.000 a 390.000	2% a 10%
Marruecos	0	0,0%
Palestina	24.500 a 115,000	1% a 3.1%
Siria	433.000	2.3%
Túnez	0	0,0%
Total	1.547.500	1.0%

En Cisjordania y Gaza se han realizado desplazamientos forzados con motivo de las destrucciones de casas y de la confiscación de las tierras por parte de las autoridades israelíes, en particular, en relación con la construcción del “muro de separación”. En Siria, 433.000 personas siguen desplazadas desde 1967 debido a la ocupación de la meseta del Golán, llevada a cabo por Israel.

Los ocho países mediterráneos tienen que enfrentarse al desplazamiento forzoso de más de 1,5 millones de personas, debido a los conflictos, además de a un éxodo rural importante.

Los refugiados

La UNHCR publica estadísticas³ sobre los refugiados transnacionales en los países mediterráneos y de los que proceden de esos mismos países:

Refugiados en los países (acogida) y de los que salen (origen)

	Acogida	Origen
Argelia	95.735	11.972
Egipto	112.515	8.431
Jordania	500.658	2.531
Líbano (1)	250.919	215.670
Marruecos	1.457	4.505
Palestina	23	343.680
Siria (2)	1.509.677	20.579
Túnez	156	2.854
Total	2.471.140	610.222

(1) Hay que añadir 200.000 personas más desplazadas en el interior

(2) Hay que añadir además 300.000 personas sin nacionalidad

Numerosos saharauis se han refugiado en Argelia, desde la crisis relacionada con el estatus de este país. Un gran número de refugiados iraquíes han encontrado asilo en Egipto, sumándose a los millones de refugiados sudaneses y somalíes cuya cifra sobrepasa ampliamente los datos de la UNHCR⁴. Alrededor de 2 millones de iraquíes han encontrado igualmente refugio en Siria, Jordania y Líbano; añadiéndose a las centenas de miles de palestinos expulsados de sus tierras.

³ <http://www.unhcr.org/statistics/45c063a82.html>

⁴ Otro documento de la UNHCR plantea que sólo la cifra de refugiados sudaneses en Egipto asciende a entre 3 y 5 millones; véase <http://www.unhcr.org/home/PROTECTION/46fbc03d2.pdf>

Asimismo, los refugiados de esos países encuentran refugio en el extranjero; los palestinos de los territorios ocupados fundamentalmente en los países vecinos; los libaneses siempre refugiados en otros lugares debido a la guerra civil; los sirios cristianos o los kurdos en Europa.

A finales de 2007, el saldo neto de refugiados transnacionales contabilizados era de 1,8 millones de personas; y por lo menos 5 millones si se tienen en cuenta los refugiados no registrados en Egipto y también las personas sin documentos de nacionalidad en Siria. La mayoría de ese grupo son iraquíes. Pero el número de sudaneses y somalíes en Egipto es igualmente muy significativo.

Los ocho países mediterráneos han recibido en total entre 1,8 y 5 millones de refugiados transnacionales, aparte de los refugiados palestinos: son esencialmente, sudaneses y somalíes en Egipto e iraquíes en Siria, Jordania y Líbano.

La inmigración entrante

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA en sus siglas en inglés)⁵ de las Naciones Unidas gestiona una base de datos de los flujos y contingentes migratorios, únicamente entrantes. Las cifras parecen tener en cuenta a los refugiados entrantes, pero subestiman el número de los recientes refugiados iraquíes, registrados como tales por las agencias de Naciones Unidas: UNHCR y UNRWA. Hay que señalar igualmente que estos datos no

⁵ Véase <http://esa.un.org/migration/> et UNPOP 2006.

tienen en cuenta el regreso masivo de los inmigrantes jordanos a Kuwait, expulsados de ese país después de la guerra del Golfo de 1991, ni de los egipcios retornados de Irak.

En total los países mediterráneos de este estudio albergaban más de 6,1 millones de inmigrantes en 2005. Deben superar los 7 millones actualmente.

Estos datos muestran las importantes dificultades que padecen Palestina y Jordania, países en los cuales los refugiados constituyen más del 40% de la población.

Inmigrados en países mediterráneos (2005)

	Número (miles)	% de la Población	% mujeres	% Refugiados
Argelia	242	0,7%	41,1%	17,8%
Egipto	166	0,2%	46,7%	54,9%
Jordania	2.225	39,0%	49,1%	81,0%
Líbano	657	18,4%	57,5%	61,4%
Marruec	132	0,4%	50,7%	1,6%
Palestina	1.680	45,4%	43,4%	100,0%
Siria	985	5,2%	48,9%	43,7%
Túnez	38	0,4%	48,7%	0,2%

conforme a UNPOP 2006

Líbano, también, ha visto aumentar el porcentaje de los migrantes permanentes (hasta el 20% del total de la población) durante los años de la guerra civil, como consecuencia del éxodo de los libaneses y la llegada de los refugiados palestinos. Siria soportaba un porcentaje más bajo de migrantes (entre un 5 y 6% de la población), que ha aumentado desde entonces con la llegada continua de refugiados iraquíes.

Los datos precisan que ese contingente migratorio está compuesto casi de igual manera por hombres y mujeres, salvo en el caso de Líbano donde las mujeres están claramente más representadas.

Para tres países, el porcentaje de los flujos migratorios no relacionados con refugiados se ha vuelto significativo. Así, el contingente de inmigrantes que no son refugiados ha alcanzado más del 7% de la población en Jordania y en Líbano. En Siria representan más del 3%. En total el contingente migratorio pudo haber alcanzado, en los países del Magreb, una media del 1,3% de la población en 2005, y del 4,3% en los países del Mashreq, frente al 35,7% en los del Golfo⁶.

Los ocho países mediterráneos padecen un flujo de inmigración entrante. El contingente de inmigrantes oficiales en 2005 sobrepasaba 6,1 millones de personas (5,7 millones en el Mashreq y 0,4 millones en el Magreb, en comparación con los 12,8 millones para los países del Consejo de Cooperación del Golfo - CCG). En 2007, el número de inmigrantes, teniendo en cuenta los iraquíes y sudaneses pudo superar los 10 millones.

El crecimiento en relación con el año 1990 es del 61,9% en el Mashreq y del 20,6% en el Magreb (48,5% para los del CCG). Esos inmigrantes son fundamentalmente refugiados (palestinos, sudaneses, somalíes e iraquíes). Se detecta igualmente en algunos países un aumento reciente de la inmigración asiática en la búsqueda de empleo (Líbano, Jordania, etc.).

La inmigración saliente

Las estadísticas relativas a la inmigración saliente se enfrentan al problema

⁶ UNPOP 2006.

de la evaluación de las migraciones transitorias e ilegales. De esta manera, los datos varían considerablemente entre los de los países de origen y de los de acogida; la inmigración ilegal puede llegar a tener un nivel relevante.

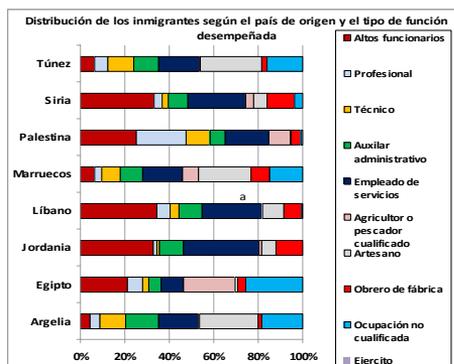
Así, el contingente de inmigración temporal (mayoritariamente ilegal) de los países objeto de este estudio hacia Europa sobrepasaría 3 millones de personas⁷ en relación con un total de alrededor 9 millones. Las diferencias entre las estadísticas de los países de acogida y de origen varían entre un 29% para los argelinos y 25% para los egipcios⁸. En total los países de referencia han originado un efectivo de emigrantes de primera generación de 7 a 12 millones⁹, fundamentalmente hacia Europa (para la mitad, Alemania y Francia son de lejos los primeros países europeos de acogida), y la otra mitad hacia los países del Golfo y Libia.

Los emigrantes residentes en los países de acogida se reproducen y su número crece. De esta manera, en Holanda¹⁰ la población inmigrante originaria de los países del presente estudio se ha multiplicado por 2 o 3 entre 1996 y 2005, con un crecimiento medio anual de + del 3,6%. Un tercio de ese crecimiento procede de nuevos inmigrantes y dos tercios de personas con doble nacionalidad y de segunda generación.

Países de destino de los contingentes migratorios

	Países árabes	Europa del Norte, Oeste y Sur	Otros
Argelia	0,9%	85,5%	13,6%
Egipto	68,4%	8,2%	23,4%
Jordania			
Líbano	20,0%	26,0%	54,0%
Marruec.	1,1%	79,2%	19,7%
Palestina	88,0%	6,2%	5,8%
Siria			
Túnez	14,3%	71,7%	2,2%

En lo que se refiere al tipo de funciones desempeñadas¹¹, los inmigrantes originarios de los países de Levante, menos numerosos, tienen tendencia a ejercer funciones más cualificadas que los que llegan de Egipto o del Magreb. Las estadísticas relacionadas con los niveles de educación iniciales lo confirman, a sabiendas de que los que tienen mayor grado de estudios tienden a emigrar hacia los Estados Unidos y Canadá.



Los datos DESA sobre las migraciones indican igualmente las estimaciones de los flujos migratorios netos. Los flujos de seis países tienen un resultado neto excedentario. Siria y Jordania tienen un resultado neto deficitario debido a las

⁷ De los cuales 1,7 millones son marroquíes, 0,575 argelinos y 0,295 tunecinos, véase Fares 2006.

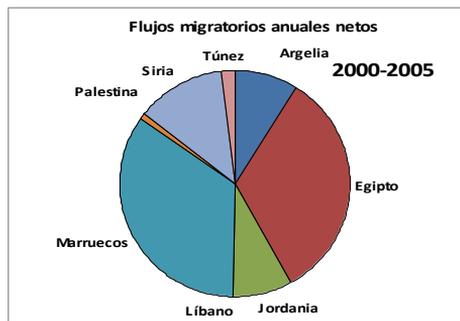
⁸ Véase Fargues 2005 y 2007.

⁹ Después de restar el número de turcos de los datos de Fargues 2005.

¹⁰ El único país que publica estadísticas sobre este aspecto: véase Fargues 2007.

¹¹ Fargues 2005, según las fuentes estadísticas parciales de ciertos países de acogida.

llegadas masivas de refugiados iraquíes. Los flujos netos totales sobrepasan actualmente las 200.000 personas por año. Los flujos salientes brutos unas 300.000 personas por año (a comparar con los 1,8 millones de nuevos entrantes anuales en el mercado de trabajo, por lo menos un 17% de los nuevos entrantes emigran de hecho).



Esos flujos migratorios salientes proceden fundamentalmente de Egipto y de Marruecos pero también de Argelia, de Siria y de Jordania.

Hay que resaltar igualmente que esos países padecen desde hace algunos años un volumen importante de migraciones en tránsito¹²: acogen inmigrantes procedentes de otras regiones (África Subsahariana en el Magreb, iraquíes en el Mashreq) que intentan inmigrar legal o ilegalmente hacia otros países (Europa y Turquía fundamentalmente).

Los ocho países de referencia han producido un efectivo de emigrantes de primera generación de 7 a 12 millones. Una mitad ha emigrado hacia Europa, y otra parte importante hacia los países del Golfo y Libia. Los ritmos actuales de la emigración si-

guen siendo importantes, superiores a 300.000 personas por año (más de un 17% de los nuevos entrantes anuales en el mercado de trabajo) procedentes principalmente de Marruecos, de Egipto, de Siria y de Jordania.

Los aspectos temporales de las migraciones

Los flujos migratorios de los países del presente estudio han experimentado varias fases, y han padecido las consecuencias de los diferentes conflictos regionales.

Tres fases pueden caracterizar las migraciones en los países del Mashreq¹³ desde la independencia.

- **La fase masiva:** Se inicia con los descubrimientos petrolíferos en los países del Golfo. Así, los palestinos, por ejemplo, llegan a constituir una parte importante de la población de Kuwait, como todos los otros originarios de los países árabes en los diferentes países del Golfo;
- **La fase de recesión:** La caída de los precios del petróleo durante los años 80 y la recesión económica redujeron los flujos migratorios hacia los países del Golfo, hecho que causó retornos relevantes hacia los países de origen. La mano de obra árabe entra directamente en competencia con la que procede de Asia, menos costosa. Además varios conflictos políticos (guerra del Golfo de 1991)

¹² Véase IOM 2008.

¹³ Nassar 2006.

limitan la inmigración, y producen expulsiones masivas de emigrantes de los países árabes de los países del Golfo;

- **La fase de la globalización:** La subida de los precios del petróleo con la llegada del nuevo milenio y la complejidad de los intercambios en el marco de la globalización ha ocasionado un relanzamiento de la inmigración hacia los países del Golfo (y en otros lugares). Pero esta nueva ola tiene características específicas más selectivas en lo que se refiere a la cualificación de los inmigrantes, menos permanente, se realiza a menudo a través de sociedades multinacionales en torno a proyectos concretos.

Esa caracterización puede aplicarse igualmente en grandes líneas a las migraciones hacia Europa (la antigua gran reserva de acogida). En este caso también, hay una época dorada¹⁴ (principios del siglo hasta la crisis del petróleo de 1973), una fase de recesión (hasta mediados de los años 1980), una fase de crecimiento (hasta el proceso de Barcelona), y posteriormente una fase de globalización (concretamente con el “Partenariado Euromediterráneo”). Las migraciones de la fase de globalización se distinguen por la inmigración ilegal y la precariedad de las situaciones que conlleva para una parte importante de los trabajadores inmigrantes.

Por otro lado, las migraciones se ven influidas por las consecuencias de los

conflictos regionales y de las políticas de los países vecinos. Los grandes flujos migratorios palestinos son, de esta manera, el resultado de las distintas guerras israelí-árabes: 1948 y 1967, que condujeron a millones de palestinos hacia situaciones de precariedad en lo que se refiere a su residencia, sus condiciones de vida y sus derechos laborales (concretamente en Líbano). Asimismo, libaneses, sirios y egipcios han sufrido las consecuencias de esos conflictos y de otros tantos (invasión y ocupación del sur de Líbano y guerra civil). La guerra civil en Argelia ha afectado muchísimo la inmigración de ese país, desde la década 1990. Centenas de miles de jordanos han sido expulsados en masa de Kuwait después de la guerra de 1991; centenas de miles de egipcios y de palestinos lo han sido de Irak como consecuencia de la invasión de ese país. Centenas de miles de iraquíes han incrementado los demandantes de empleo en Jordania y en Siria.

Las migraciones actuales de los países mediterráneos objeto de este estudio son distintas de las de las décadas anteriores. La globalización (y las políticas europeas y de los países del Golfo) ha causado importantes situaciones de precariedad en los países de acogida. Todo ello, añadido a los conflictos regionales, ocasiona presiones inmediatas muy importantes en los mercados de trabajo.

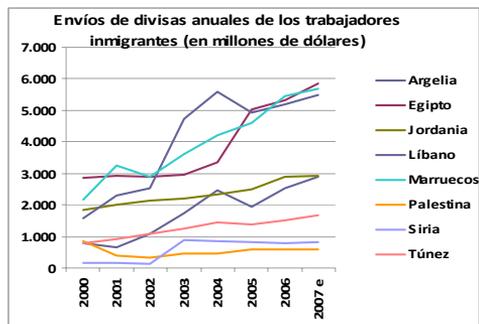
Los envíos de divisas de los trabajadores inmigrantes

El Banco Mundial facilita estimaciones de los envíos de divisas de los trabajadores inmigrantes hacia sus países de origen, a partir de los elementos de

¹⁴ Véase OSCE 2007.

consulta del Fondo Monetario Internacional (FMI). Para los ocho países de referencia, el total de esos envíos se ha incrementado de 11.000 a 26.000 millones de dólares entre los años 2000 y 2007. Se trata de una estimación muy baja que sólo tiene en cuenta los envíos oficiales¹⁵ a través del sistema bancario. Un estudio del Banco Europeo de Inversiones (BEI)¹⁶ estima que el volumen de los envíos de divisas informales es de: un 57% para Argelia, un 56% para Egipto, un 53% para Jordania, un 7% para Líbano, un 34% para Marruecos, un 79% para Siria y un 20% para Túnez. Tomando en cuenta esas estimaciones, el volumen total de los envíos habría sido en 2004 de 40.000 millones de dólares, en vez de los 21.000 millones documentados oficialmente.

Se trata de contribuciones esenciales para las economías de esos países, alcanzando según el caso entre el 3% y el 23% (Líbano) del PIB. Egipto¹⁷, Marruecos y Líbano están a la cabeza.



Hay que señalar que los volúmenes de los envíos de divisas de los trabajadores emigrantes hacia los países afectados sobrepasan ampliamente los volúmenes de las ayudas internacionales y de las Inversiones Directas Extranjeras (IDE)¹⁸. Los envíos (oficiales) representan¹⁹ entre un 2,9% (Siria²⁰) y un 26,2% (Líbano) del PIB. En relación a las exportaciones (FOB), representan entre un 6,1% (Argelia²¹) y un 29,6% (Líbano).

Remesas de divisas de los emigrantes(2004)

	% PIB	% ExportaciónFOB
Argelia	3,6%	6,1%
Egipto	3,4%	27,2%
Jordania	17,9%	71,4%
Líbano	26,2%	296,0%
Marruec	8,4%	43,4%
Palestina	NA	NA
Siria	2,9%	13,4%
Túnez	4,9%	14,3%

Los envíos de divisas de los inmigrantes originarios de los ocho países mediterráneos constituyen elementos esenciales de las economías

¹⁵ Según un estudio del Banco Mundial, los flujos informales podrían alcanzar, según los países (función de control de cambio, etc.) entre el 35 y el 250% de los flujos oficiales. Véase Freund y Spatafora 2005.

¹⁶ Véase FEMIP 2005.

¹⁷ Egipto ha padecido de lleno los efectos de la invasión de Irak en 2003. Ese país acogía hasta 1,8 millones de trabajadores inmigrantes; mayoritariamente egipcios. Una aceleración de la inmigración hacia los países de la Península Arábiga ha permitido compensar dichos efectos. Véase Fares 2006.

¹⁸

Véase

http://www.escwa.un.org/divisions/div_editor/Download.asp?table_name=ID&FileID=928

¹⁹ Véase Fares 2005.

²⁰ Pero es precisamente en ese país que los envíos informales son los más considerables.

²¹ Pero las exportaciones son fundamentalmente de hidrocarburos.

de esos países. Representan unos 50.000 millones de dólares actualmente, el 12% de su PIB global. Tienen una influencia considerable en los niveles de inversiones y en consecuencia en la oferta de empleo, en el desarrollo del sector informal (debido al importante porcentaje de los envíos de divisas informales), así como en los aspectos relativos a los niveles de vida de la población.

1.5.3 Los convenios internacionales

Varios convenios internacionales rigen el estatus y el derecho de los migrantes y de los refugiados:

- El Convenio 97 de 1949 de la OIT sobre migraciones para el empleo;
- El Convenio 143 de 1975 de la OIT sobre el trabajo de los migrantes;
- El Convenio Internacional de 1990 sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familias (que entró en vigor en 2003);
- El Protocolo de 2000 sobre la prevención, la supresión y la condena del tráfico de personas, concretamente de las mujeres y de los niños;
- El Protocolo de 2000 contra el contrabando de migrantes por tierra, aire y mar;
- El Convenio de 1951 sobre el estatuto de refugiados;

- El Protocolo de 1967 sobre el estatuto de refugiados.

La tabla adjunta ofrece información sobre el estado de ratificación de esos instrumentos internacionales en los ocho países objeto del presente estudio²²:

	OIT 97	OIT 143	1990	2000P	2000P2	R1951	R1967
Argelia	1962		2005	2004	2004	1963	1967
Egipto			1993	2004	2005	1981	1981
Jordania							
Libano				2005	2005		
Marruecos			1993			1956	1971
Palestina							
Siria			2005				
Túnez				2003	2003	1957	1968

Los ocho países mediterráneos han tardado en ratificar los convenios de la OIT sobre el trabajo de los inmigrantes. Se han detectado casos de prohibición de trabajar y de protección social para inmigrantes de larga duración, concretamente en Líbano. Esas no legalizaciones sólo incrementan el desarrollo del trabajo y de la economía informales, de por sí considerables en esos países.

1.5.4 Las migraciones de Argelia

Según el Banco Mundial, Argelia disponía en 2005 de un contingente de emigrantes que representaba más de 1,8 millones de personas; el 5,4% del total de la población, fundamentalmente hacia Francia, España e Israel. El 6,5% de los que tienen educación universitaria emigran cada año. Las estimaciones relativas a los médicos formados en el país y que emigran anualmente al extranjero varían entre un 2,9% y un

²² Véase UNPOP 2006 y base NATLEX de la OIT.

44%²³. Las relativas a las enfermeras representan un 9%. El contingente de inmigrantes en el país alcanza 242.000 personas (7% de la población), de las cuales un 69% de los refugiados es esencialmente saharauí. En 2006 los envíos de divisas de los emigrantes sobrepasaban el 2,2% del PIB.

Los flujos migratorios salientes siguen siendo importantes. De esta manera, al menos el equivalente del 6%, de los nuevos entrantes en el mercado de trabajo emigra cada año. El contingente de emigrantes argelinos en los principales países de destino no aumenta en consecuencia, pero cambia de naturaleza. Así en Francia, el porcentaje de nuevos emigrantes en ese contingente se ha incrementado del 9% en 1994 al 15% en 2003. Los antiguos emigrantes no se reflejan en las estadísticas por haber adquirido la nacionalidad francesa²⁴. El 90% de los nuevos emigrantes llegan por motivos familiares.

Las restricciones europeas y la historicidad de la inmigración argelina en Europa le imprimen un carácter más familiar que económico.

1.5.5 Las migraciones de Egipto

Según el Banco Mundial, Egipto disponía en 2005 de un contingente de emigrantes de más de 2,4 millones de personas; el 3,2% del total de la población, fundamentalmente hacia Arabia Saudi-

ta, Libia y Estados Unidos. El 4,2% de los que poseen educación universitaria emigran cada año. Las estimaciones para los médicos formados en el país y que emigran anualmente al extranjero varían entre un 2,1% y un 4,7%²⁵. Para las enfermeras las estimaciones son del 0,5%. El contingente de inmigrantes en el país alcanza 166.000 personas (el 0,2% de la población), el 55% de los refugiados son esencialmente sudaneses y somalíes. En 2006, los envíos de divisas de los emigrantes sobrepasaron el 5% del PIB.

Distribución de la emigración egipcia por países de destino

Destino		%
Total	2.736.729	100%
Países árabes (1)	1.912.729	69.9%
Arabia Saudí	923.600	33.7%
Libia	332.600	12.2%
Jordania	226.850	8.3%
Kuwait	190.550	7.0%
EAU	95.000	3.5%
Irak	65.629	2.4%
Otros países (2)	824.000	30.1%
USA	318.000	11.6%
Canadá	110.000	4.0%
Italia	90.000	3.3%
Australia	70.000	2.6%

(1) Datos de 2001

(2) Datos de 2000

La emigración egipcia ha experimentado tres grandes oleadas: hacia Libia desde principios de los años 1970, hacia Arabia Saudí desde la segunda mitad de los años 1970 y una tercera hacia Irak durante los años 1980. Sin embargo, como consecuencia de las

²³

Véase

<http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Argelia.pdf>

²⁴ Véase Nacer-Eddine Hammouda: Argelia la dimensión demográfica y económica de las migraciones: en Fargues 2007.

²⁵

Véase

<http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/EgyptArabRep.pdf>

guerras del Golfo, 700.000 egipcios volvieron de Irak, de Jordania y de Kuwait y volvieron a sumarse al flujo de los demandantes de empleo²⁶. La emigración hacia los países árabes se califica en las estadísticas egipcias como temporal, mientras que la que se dirige hacia Estados Unidos y Europa como permanente²⁷. Afecta mucho a la mano de obra con formación y cualificación hacia los países del CCG y Libia (del 41% al 69% del total), y fundamentalmente a la no cualificada hacia Líbano, Irak y Jordania (del 63% al 75%).

Además, los informes de la UNHCR y los estudios extraoficiales señalan la existencia de 3 a 5 millones de refugiados sudaneses no reconocidos como tales²⁸, y numerosos somalíes, palestinos y de otros orígenes. Se plantea, pues, un total de 5 millones de inmigrantes en Egipto, lo que ocasiona que ese país tenga un saldo neto positivo de inmigración.

Así, desde la invasión americana de Irak, Egipto ha acogido alrededor de 70.000 refugiados iraquíes (septiembre de 2007)²⁹.

Actualmente, el flujo migratorio saliente corresponde a alrededor del 20% de los nuevos entrantes cada año en el mercado de trabajo. Los fenómenos de instalación y naturalización de los emigrantes se producen especialmente en

los países del Golfo, en las dos Américas y Australia.

A pesar de sus importantes flujos migratorios salientes, el saldo en este país es positivo, teniendo en cuenta los millones de refugiados acogidos por Egipto. Las posibilidades de las migraciones son esenciales para el mercado de trabajo y la economía egipcia.

1.5.6 Las migraciones de Jordania

Según el Banco Mundial, Jordania disponía en 2005 de un contingente de emigrantes de más de 641.154 personas; el 11,2% del total de la población, fundamentalmente hacia Palestina (algunos entre Jordania y Palestina), Arabia Saudí y Estados Unidos. El 6,4% de los que poseen educación universitaria emigran cada año. La estimación para los médicos formados en el país y que emigran anualmente al extranjero es de un 6,4%³⁰. Las enfermeras representan un 0,5%. El número de inmigrantes en el país alcanza 2.224.890 personas (el 39% de la población), el 81% de los refugiados son esencialmente palestinos. En 2006, los envíos de divisas de los emigrantes sobrepasaban el 20,3% del PIB y los de los inmigrantes el 2,8%.

Jordania exporta mano de obra hacia los países del CCG desde 1970. Esa tendencia se ha frenado durante los años 1980, incluso detenido en los años 1990, y de nuevo se ha acelerado estos últimos años³¹. Por otro lado, con el gran número de refugiados y la impor-

²⁶ Estudio de Egipto, citando a Baldwin-Edwards 2005.

²⁷ Véase Baldwin-Edwards 2005.

²⁸ Véase referente a este tema: Howaida Roman, Egypt: the Political and Social Dimension of Migration, in Fargues 2007.

²⁹ Véase <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=SUBSITES&iid=470387fc2>

³⁰

Véase

<http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPEC/TS/Resources/334934-1199807908806/Jordan.pdf>

³¹ Estudio de Jordania.

tación de mano de obra asiática y egipcia (concretamente en el marco de las zonas económicas especiales QIZ), se ha producido una segmentación del mercado de trabajo en el país. Los no jordanos dominan sectores enteros de la economía: agricultura, construcción, turismo y servicios sociales y cuidados de las personas.

Así, desde la invasión americana de Irak, Jordania ha acogido entre 500.000 y 750.000 refugiados iraquíes (septiembre 2007)³².

Actualmente, el flujo migratorio neto en ese país es positivo. Unas 50.000 personas se suman a los 71.000 nuevos demandantes de empleo. Lo que supone serios problemas en el mercado de empleo jordano.

Jordania cuenta también con un contingente migratorio con un saldo ampliamente positivo. El mercado de trabajo en ese país está extremadamente segmentado, con: una inmigración saliente importante, fundamentalmente cualificada; una inmigración entrante importante, de mano de obra barata, asiática (y siria); y una oleada de refugiados iraquíes que vienen a engrosar el porcentaje de la economía informal.

1.5.7 Las migraciones de Líbano

Según el Banco Mundial, Líbano disponía en 2005 de un contingente de emigrantes de más de 621.903 personas; un 17,4% del total de la población,

hacia Estados Unidos, Canadá y Australia fundamentalmente. El 29,7% de los que poseen una educación universitaria emigran cada año. La estimación para los médicos formados en ese país que emigran anualmente es de un 9,3%³³. El contingente de inmigrantes en este país alcanza las 656.727 personas (18,4% de la población) de cuyo total el 61,4% son refugiados y el 57,5% mujeres. En 2006 los envíos de divisas de los emigrantes sobrepasaban el 22,8% del PIB y los de los inmigrantes el 18,2%.

Otros estudios señalan contingentes más numerosos de emigrantes, hasta 900.000 desde 1971³⁴. Esa cifra, aunque importante, no refleja el hecho de que Líbano ha padecido varias oleadas históricas de migraciones (concretamente a principios del siglo XX hacia América del Sur y África), y que la población originaria de Líbano que reside fuera del país es mucho más amplia que la que vive en él: una diáspora de 14 millones³⁵. El 23,8% de la población actual de la franja de edad de entre 25 y 54 años ha emigrado; las mujeres sólo representan el 44%. Más del 26% de los emigrantes son "inactivos" en los países de destino, y más de la mitad han superado los estudios secundarios.

³² Véase <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/openssl.pdf?tbl=SUBSITES&d=470387/fc2>

³³ Véase <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Lebanon.pdf>

³⁴ Estudio de Líbano; que tienen por lo menos un miembro de su familia residiendo en Líbano, citando una encuesta realizada por la Universidad Saint Joseph en 2003.

³⁵ Khouri 2003.

Distribución de los emigrantes libaneses por fecha de salida y destino

Destino	1975-1990	1991-1995	1996-2001
Africa	4,60%	5,60%	10,20%
América del Norte	31,50%	30,00%	25,30%
América Latina	4,10%	5,30%	4,00%
Asia (aparte de los países árabes)	0,40%	0,40%	0,70%
Australia	14,60%	12,40%	10,80%
Europa del Este	1,00%	1,90%	2,00%
Europa del Oeste	27,50%	23,80%	18,90%
Países Árabes	16,30%	20,50%	28,10%
no determinado	0,00%	0,00%	0,00%
Total	329821	111385	161583

Hay que resaltar que Líbano ha padecido una oleada importante de retornos de esos emigrantes, durante la década 1990, después de la guerra civil y con la reconstrucción del país. Por ese motivo, la emigración ha cambiado de destino; ya que se dirige en un 44% hacia los países del CCG³⁶. Una encuesta parcial ha puesto de manifiesto que el 31% de los hombres diplomados universitarios han emigrado definitivamente, así como el 16% de las mujeres diplomadas³⁷. El 56% de los ingenieros diplomados trabajan en el extranjero, así como el 53% de los médicos y el 44% de los especialistas informáticos.

Además de los 656.727 inmigrantes mencionados anteriormente, Líbano padece migraciones temporales de obreros sirios (informales, debido a la proximidad de los dos países) cuya cifra se calcula en unos 700.000³⁸ (de los

cuales, un tercio más o menos son trabajadores permanentes). La mayoría de los sirios trabajan en la agricultura y en la construcción, así como en los oficios del sector informal, también, una parte importante en los sectores de la hostelería y del comercio. Los demás inmigrantes proceden de Sri Lanka y de Filipinas (trabajo doméstico), así como de Egipto y de Sudán (obreros no cualificados)³⁹.

Por motivos esencialmente políticos, las autoridades libanesas no se esfuerzan en regularizar a los trabajadores sirios de los cuales una gran mayoría perciben menos del mínimo legal. Los refugiados palestinos, (sin embargo residentes "permanentes") están vetados en la mayoría de los oficios⁴⁰; están peor pagados y no tienen acceso a la protección social. Viven a menudo en situaciones humanas deplorables, dependiendo en gran medida de los subsidios de la UNRWA y de la Autoridad Palestina⁴¹.

Desde la invasión americana de Irak, Líbano ha acogido también, entre 20.000 a 40.000 refugiados iraquíes (septiembre 2007)⁴².

En cifras netas, el equivalente del 10% de los nuevos entrantes en el mercado

³⁶ Véase Choghiq Gasparian, La dimensión demográfica y económica de las migraciones en Líbano, en Fargues 2007.

³⁷ Véase Choghiq Gasparian, op. cit., citando una encuesta en 2006 de la Universidad Saint Joseph del total de los diplomados entre 2000 y 2004.

³⁸ Véase Estudio de Líbano. la cifra ha disminuido desde los acontecimientos de 2005, con el conflicto entre los dos países y la desaceleración de la actividad económica. Pero unas cifras fantásticas circulan a propósito de la presencia de traba-

jadores sirios en Líbano, elevando el número hasta 1,5 millones, o sea el 38% de la población.

³⁹ Los egipcios representan el 10% de los 109.000 permisos de trabajo concedidos en 2005, los asiáticos el 70%. Véase Choghiq Gasparian, op. cit.

⁴⁰ Situación que ha mejorado igualmente en 2005, con la salida de los trabajadores sirios.

⁴¹ Véase a propósito de este tema: Suleiman 2006.

⁴² <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=SUBSITES&d=470387fc2>

de trabajo emigra del país cada año. De hecho, son más, si se toman en cuenta las cifras brutas y la emigración clandestina.

Líbano mantiene igualmente flujos importantes de migraciones entrantes y salientes, con una gran segmentación, resultado del mercado de trabajo. Los envíos de divisas constituyen un elemento esencial de los equilibrios económicos del país.

1.5.8 Las migraciones de Marruecos

Según el Banco Mundial, Marruecos disponía en 2005 de un contingente de emigrantes de más de 2.718.665 personas; el 8,6% del total de la población, fundamentalmente hacia Francia, España e Italia. El 10,3% de los que tienen una educación universitaria, emigran cada año. La estimación para los médicos formados en el país y que emigran anualmente al extranjero se sitúa entre el 6,7% y el 31,3%⁴³. En el caso de las enfermeras, es de un 14,9%. El contingente de inmigrantes en el país alcanza las 131.654 personas (0,4% de la población), de las cuales el 1,6% son refugiadas. En 2006, los envíos de divisas de los emigrantes sobrepasaban el 9,5% del PIB (ampliamente superiores a los IDE anuales (Inversión Directa Extranjera), y fuente esencial de divisas para el país) y los de los inmigrantes el 0,1%.

El estudio de Marruecos señala la importancia de las migraciones internas, con alrededor de 200.000 personas que

se desplazan cada año del campo hacia las ciudades (constituyen el 40% del crecimiento anual de la población de las ciudades) y complican aun más la situación del mercado de trabajo. Las mujeres parecen estar más afectadas que los hombres por esta migración.

De la misma manera, el flujo de la emigración (legal e ilegal) hacia Europa sigue manteniéndose a un ritmo significativo, con un aumento, concretamente, del número de niños que emigran clandestinamente. Las estimaciones locales de los contingentes de emigrantes son más elevadas. 3,2 millones de personas en 2005⁴⁴.

Distribución de los emigrantes marroquíes por país de destino

Destino	%
Europa	85,90%
Francia	32,60%
España	15,80%
Bélgica	11,10%
Italia	10,80%
Países Bajos	10,10%
Alemania	3,40%
Américas	7,10%
Países Arabes	6,70%
Libia	2,50%
Argelia	0,90%
Arabia Saudí	0,30%
EAU	0,10%

Un movimiento de retorno se ha esbozado, aunque sea de poca amplitud

⁴³

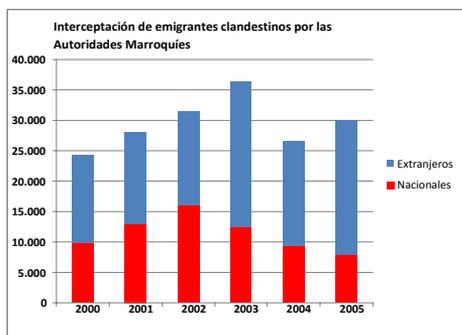
Véase

<http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Morocco.pdf>

⁴⁴ Véase: Mohammed Mghari, Marruecos: La dimensión demográfica y económica de las migraciones; en Fargues 2007.

comparativamente con el crecimiento de la emigración.

Hay que resaltar como hecho importante que Marruecos se ha convertido en una zona de tránsito para la emigración subsahariana hacia Europa. Unas 30.000 personas han sido interceptadas por la policía marroquí en 2005, intentando emigrar hacia España (de las cuales dos tercios no eran marroquíes). La policía española ha interceptado por su lado a 11.781 personas. Se valora que unos 15.000 marroquíes se escapan anualmente de esos controles. Así las demandas de regularización en España han aumentado de 183.000 en 2000 a 691.000 en 2005 y las repatriaciones desde ese país han pasado de 46.000 a 121.000. Numerosos africanos permanecen en Marruecos a la espera de una segunda posibilidad de emigrar.



En términos netos, los flujos anuales de migración de Marruecos representan actualmente el tercio del total de nuevos entrantes anualmente en el mercado de trabajo.

Marruecos es hoy en día uno de los países en los que las presiones y los flujos salientes migratorios son los más importantes.

1.5.9 Las migraciones de Palestina

Según el Banco Mundial, Palestina disponía en 2005 de un contingente de emigrantes de más de 954.924 personas; el 25,8% del total de la población, fundamentalmente hacia Siria, Arabia Saudí y Libia. La estimación para los médicos formados en el país que emigran anualmente al extranjero es del 2,8%⁴⁵. El contingente de inmigrantes en el país alcanza la cifra de 1.680.142 personas (el 45,4% de la población), de las cuales el 100% son refugiadas. En 2006, los envíos de divisas de los emigrantes sobrepasaban el 14,7% del PIB, y los de los inmigrantes el 0,4%.

Las migraciones internas son igualmente importantes en los territorios ocupados y en los que se encuentran bajo la administración de la Autoridad Palestina⁴⁶, debido a las situaciones de asedio por parte de las fuerzas de ocupación. En 2000 y 2004, el 3,3% de la población ha cambiado de residencia (el 5,4% en la franja de edad de 20-29 años y el 8,3% para los que tienen diplomas universitarios. Esas migraciones internas están fundamentalmente ocasionadas por razones económicas y de empleo (concretamente de las, la Autoridad Palestina proporciona una parte nada despreciable).

La emigración (hacia Jordania en particular) se ha acelerado desde la segunda Intifada en el año 2000. Así, más de 100.000 palestinos han abandonado

⁴⁵

Véase <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPEC/TS/Resources/334934-1199807908806/WestBank&Gaza.pdf>

⁴⁶ Véase Estudio de Palestina.

Cisjordania⁴⁷ desde entonces. Los flujos anuales salientes representan entre 5.000 y 15.000 para Cisjordania y entre 3.000 a 7.000 para la franja de Gaza, un total de entre el 30 y el 78% del número de entrantes anuales en el mercado de trabajo.

Palestina es hoy en día uno de los países en los que las presiones y los flujos migratorios salientes son los más importantes, y los envíos de divisas de los inmigrantes esenciales para la economía.

1.5.10 Las migraciones de Siria

Según el Banco Mundial, Siria disponía en 2005 de un contingente de emigrantes de más de 480.708 personas; el 2,5% del total de la población, fundamentalmente hacia Arabia Saudí, Estados Unidos y Alemania. El 5,2% de los que tienen educación universitaria emigran cada año. La estimación para los médicos formados en el país y que emigran anualmente al extranjero es del 9,5%⁴⁸. El contingente de inmigrantes en el país alcanza la cifra de 984.587 personas (el 5,2% de la población) de las cuales el 43,7% son fundamentalmente refugiados palestinos. En 2006, los envíos de divisas de los emigrantes sobrepasaban el 2,3% del PIB y los de los inmigrantes el 0,7%.

Las migraciones internas de las zonas rurales hacia las ciudades constituyen todavía un reto importante para el país,

planteando problemas serios en las condiciones de vida (alojamiento, servicios sociales) y en el mercado de trabajo⁴⁹.

No existen estadísticas fiables sobre los emigrantes sirios y sus lugares de residencia. Las estadísticas espejos del Banco Mundial reparten 423.906 emigrantes sirios según los principales países de residencia, véase a continuación⁵⁰:

Destino	Número	%
Arabia Saudí	109.048	25,70%
Estados Unidos	56.167	13,20%
Palestina	30.162	7,10%
Jordania	16.655	3,90%
Canadá	16.041	3,80%
Suecia	15.692	3,70%
Alemania	12.513	3,00%
Venezuela	12.321	2,90%
Libia	11.239	2,70%

Pero es cierto que incluso la cifra de 480.708 emigrantes no tiene en cuenta la parte más importante de los más o menos 700.000 sirios emigrantes temporeros o permanentes en Líbano. En consecuencia, esta cifra está subestimada, concretamente si se tienen en cuenta las importantes oleadas de emigrantes hacia Europa, América y los países del CCG, en especial los cuadros cualificados, así como la marcha definitiva, de numerosos sirios cristianos del noreste refugiados, hacia Europa⁵¹. Los países del CCG alcanzan ellos solos la cifra de 265.000 emigran-

⁴⁷ Véase Sari Hanafi, Palestina: The Political and Social Dimension of Migration, in Fargues 2007.

⁴⁸ Véase <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/SyrianArabRepublic.pdf>

⁴⁹ Véase Estudio de Siria y Khawaja 2002.

⁵⁰ http://www.migrationdrc.org/research/typesofmigration/global_migrant_origin_database.html

⁵¹ Véase: Salam Kawakibi, Siria: La dimensión política y social de las migraciones; en Fargues 2007.

tes sirios⁵². Se estima en 700.000 los emigrantes en Jordania⁵³, pero parece una cifra exagerada, a pesar de que esté calculada en base al cúmulo de entradas y salidas de los sirios en ese país. Una estimación más realista se ha propuesto, planteando un total⁵⁴ de 1,9 millones de emigrantes sirios, mientras el total de la diáspora alcanzaría los 20 millones.

Las estadísticas de la UNRWA⁵⁵ mencionan 423.000 refugiados palestinos registrados en Siria a finales de 2005; las estadísticas sirias plantean 460.000. Tienen los mismos derechos que los ciudadanos sirios, salvo el derecho a votar. Por ello, Siria ha sido durante mucho tiempo el refugio de centenas de miles de kurdos iraquíes y turcos. La mayoría de esos kurdos, no sirios, ha vuelto al país. Pero persiste un problema para los kurdos sirios, que no están contabilizados como nacionales en el censo de 1962. El número de esos kurdos sin situación regularizada habría sido de 100.000 en 1962; actualmente⁵⁶ ascendería a 200.000, incluso a 300.000 según la UNHCR.

Además, tras la invasión americana de Irak, de 1,2 a 1,4 millones de iraquíes se refugiaron en Siria desde 2003⁵⁷. La mayoría proceden de la región de Bag-

dad, alrededor de un 57% de chiíes y un 20% de kurdos. Se encuentran bajo el régimen de Protección Temporal de la UNHCR y tienen acceso gratuito a la enseñanza y a la sanidad. A pesar de no tener autorización de trabajo incrementan el sector informal. Según una encuesta local, la tasa de desempleo en 2006 para esta población era del 52,9% para los hombres y del 80,7% para las mujeres. El 3,4% de los muchachos de 6 a 14 años y el 11,4% de los de entre 15 y 18 años trabajan; los porcentajes para las chicas son del 2,1% y 1,5% respectivamente.

Los envíos de divisas de los emigrantes sirios son ampliamente subestimados en las estadísticas oficiales. Los 823 millones de dólares admitidos oficialmente en 2005 no permiten explicar según el FMI⁵⁸ los equilibrios de las balanzas de pagos. Una parte considerable de los 4.012 millones de dólares que salen de Líbano, va dirigida a los trabajadores sirios instalados en el país y no sigue los circuitos bancarios. Así, los envíos de dinero de los inmigrantes (fundamentalmente de Líbano y de los países del Golfo) podrían sobrepasar ampliamente los 2.000 millones de dólares al año; es decir más del 5,3% del PIB. Esa situación informal para la emigración y para los envíos de divisas se complica aun más con la instalación de centenas de miles de refugiados iraquíes; ya que conlleva nuevos volúmenes significativos de envíos de divisas⁵⁹.

⁵² Baldwin-Edwards 2005.

⁵³ Khouri 2003.

⁵⁴ Op. cit.

⁵⁵ Véase: Soumeia Sadeldine, Siria: The Demographic and economic dimension of migration; in Fargues 2007.

⁵⁶ <http://voanews.com/english/archive/2005-09/2005-09-02-voa-15.cfm?CFID=46444555&CFTOKEN=26238763>

⁵⁷ Según el último informe de la UNHCR de septiembre de 2007, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbi=SUBSITES&iid=470387fc2>. Soumeia Sadeldine, Op. cit., señala una cifra de 500.000 a un millón.

⁵⁸

<http://www.banquecetrale.gov.sy/reports/imf2007sa.pdf>

⁵⁹ Un estudio que no se ha publicado, del autor, señala que la economía siria se ha dolarizado con esos envíos de divisas; la moneda en circulación en divisas tiene el mismo valor que las libras sirias, ya muy importante en la masa monetaria. Los envíos de divisas de los iraquíes son positi-

Según los datos DESA de Naciones Unidas, y si se restan las entradas de los refugiados iraquíes, las migraciones salientes de sirios varían entre 28.000 y 54.000 personas por año; lo que corresponde al 9,3% y 18% de nuevos entrantes anuales en el mercado de trabajo.

Siria experimenta actualmente un flujo significativo de emigración saliente, así como un flujo más importante de refugiados iraquíes entrantes. Las estructuras del mercado del empleo sufren por ello un serio golpe. Los envíos de divisas de los emigrantes tienen un peso importante en la economía, concretamente porque incrementan aún más el tamaño significativo de la economía informal.

1.5.11 Las migraciones de Túnez

Según el Banco Mundial, Túnez disponía en 2005 de un contingente de emigrantes de más de 623.221 personas; el 6,2% del total de la población, fundamentalmente hacia Francia, Libia y Alemania. El 9,6% de los que tienen educación universitaria emigran cada año. La estimación para los médicos formados en el país y que emigran anualmente al extranjero varía entre el 4,2% y el 33,1%⁶⁰. La de las enfermeras es del 5,3%. El contingente de inmigrantes en el país alcanza las 37.858

vos, aportando entre 1.000 y 2.000 millones de dólares por año. Estos últimos años se ha producido la venta de las pertenencias antes de emigrar; y las familias se encuentran ubicadas y seguras en Siria financiadas por los envíos de divisas de los que se han quedado en Irak para trabajar.

⁶⁰

Véase

<http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECT/Resourcs/334934-1199807908806/Tunisia.pdf>

persona (0,4% de la población), el 0,2% de los refugiados, son fundamentalmente palestinos. En 2006, los envíos de divisas de los emigrantes sobrepasaban el 5% del PIB, y los de los inmigrantes el 0,1%.

Las estadísticas tunecinas estimaban la cifra de los tunecinos que vivían en el extranjero en 2003 en 843.204 personas y 933.900 en 2005; entre el 8 y el 9% de la población. El 85% reside en la Unión Europea. Esas estadísticas indican igualmente una media de 9.600 migraciones salientes netas, al año, durante el periodo 1999-2004 (15.220 salientes y 5.620 retornos).

Distribución de los tunecinos según destinos (2003)

Destino	Número	%
Europa	701.666	83,20%
Francia	493.028	58,50%
Italia	101.042	12,00%
Alemania	53.925	6,40%
Países Árabes	116.926	13,90%
Libia	60.023	7,10%
Argelia	13.554	1,60%
Canadá	12.347	1,50%
Estados Unidos	9.800	1,20%

Nuevos datos de una encuesta reflejan un flujo de inmigración entrante significativo en Túnez: 14.900 entradas entre mayo de 2005 y mayo de 2006; el equivalente del 13,5% de los nuevos entrantes anuales en el mercado de trabajo⁶¹. El 59% son hombres y la mitad solteros. El 55% han retornado al país; pero no se trata de jubilados, ya que los entrantes están bien repartidos según todas las franjas de edades. El 54% procede de Europa (fundamentalmente de Fran-

⁶¹ Habib Fourati, Túnez; la dimensión demográfica y económica de las migraciones; en Fargues 2007.

cia) y el 39% de los países árabes (fundamentalmente de Libia). El 40% de los activos estaban y permanecen desempleados (mientras que la tasa de desempleo local ascendía al 14,2% en mayo de 2005).

La misma encuesta precisa que 31.200 personas han abandonado Túnez durante el mismo periodo; o sea el equivalente del 28% de los nuevos entrantes anuales en el mercado de trabajo. El 77% son hombres, sobre todo en torno a la franja de edad de 15-29 años. Poseen una educación superior a la media nacional. El 78,2% son solteros. El 65,7% se marcharon en búsqueda de empleo, el 12,3% para estudiar y el 5,2% para reunirse con sus familias. El 70% emigran hacia Europa (fundamentalmente hacia Italia) y el 25% hacia los países árabes (fundamentalmente hacia Libia). El 52% de los activos estaban empleados en Túnez antes de su salida.

Los flujos migratorios parecen acelerarse en Túnez, a pesar de las restricciones planteadas a la inmigración. Por tanto los salientes pasan del 13,6% al 28% de los nuevos entrantes anuales en el mercado de trabajo; los entrantes pasan del 5 al 13,5%. En consecuencia el saldo es positivo para los salientes; ya que ha aumentado del 8,7% al 14,8% de los nuevos entrantes anuales.

Túnez sigue experimentando un flujo migratorio saliente importante, a pesar de las restricciones europeas y una cierta tendencia al retorno de los inmigrantes.

1.5.12 Síntesis y perspectivas de las migraciones

Los ocho países mediterráneos padecen un éxodo rural importante, deben gestionar el desplazamiento interno forzoso de más de 1,5 millones de personas y han recibido entre 7 y 10 millones de inmigrantes, la mayoría refugiados.

Estos países son igualmente el origen de entre 7 y 12 millones de emigrantes. Únicamente la mitad ha viajado hacia Europa; y una buena parte del resto hacia los países del CCG.

Los flujos migratorios netos, teniendo en cuenta los refugiados iraquíes sumarían unas 200.000 personas por año. Los flujos brutos sobrepasarían las 300.000 personas por año, es decir alrededor del 17% de los nuevos entrantes anuales en el mercado de trabajo.

Contrariamente a las fases precedentes de las migraciones salientes, la fase actual – de globalización – se caracteriza por el crecimiento de la inmigración ilegal y la precariedad de las situaciones de buena parte de los emigrantes.

Los envíos de divisas de los trabajadores emigrantes de los ocho países mediterráneos sobrepasan los 50.000 millones de dólares por año; es decir el 12% del PIB global.

Los ocho países mediterráneos han recibido muchos más inmigrantes que los que han enviado a Europa. Son sobre todo los países del Mashreq que absorbieron las consecuencias de esas migraciones, compuestas esencialmente por refugiados y

reaccionando por flujos masivos debido a las invasiones extranjeras.

La absorción de los inmigrantes en los países mediterráneos ha ocasionado una segmentación de los mercados de trabajo y un crecimiento del sector informal. La presencia de los emigrantes en los países europeos y de los del CCG proporciona una contribución esencial a las economías de los países mediterráneos, sin la cual las consecuencias económicas y sociales de la globalización serían mucho más graves.

Los flujos migratorios de los países mediterráneos se aceleran, a pesar de las restricciones europeas y del CCG. Los flujos salientes se sitúan entre un 16,6% y un 19% de los 1,87 millones de nuevos entrantes cada año en el mercado de trabajo. Los flujos entrantes son también importantes. Refugiados o trabajadores asiáticos, se orientan fundamentalmente hacia los oficios poco cualificados. Esto ocurre en el momento en el que, salvo en Marruecos, los más cualificados son los que emigran.

1. El mercado de trabajo en los países árabes mediterráneos: Desafíos y perspectivas

1.6. El desempleo

1.6.1. Un marco general

El mayor problema que enfrentamos cuando se alude al desempleo en los países mediterráneos es su definición. En efecto, es importante comprender el significado real de esta definición en términos sociales, económicos y políticos. De esta manera, ¿qué significado se puede dar a un porcentaje facilitado por una oficina gubernamental de estadísticas cuando el empleo informal y el empleo no remunerado constituyen un porcentaje significativo del total o ante migraciones externas masivas?

La OIT define el empleo y el desempleo de manera complementaria, según la “resolución relacionada con las estadísticas de la población activa, del empleo, del desempleo y del subempleo, adaptada por la decimotercera Conferencia Internacional de los Estadísticos del Trabajo (Ginebra, 1982)”. El trabajo (o el no desempleo) no está vinculado al trabajo asalariado, ya que puede tener como contrapartida cualquier “beneficio” o “ventaja familiar”, en “dinero” o en “especies”. Tampoco está vinculado a una duración, ya que basta con trabajar “una hora” durante un periodo concreto, según la apreciación de los países, generalmente durante una semana. La naturaleza de la actividad está también considerada en un sentido muy amplio, ya que incluye, incluso los bienes y servicios producidos por cuenta propia.

Diferentes instancias, incluso en Europa, critican esta definición del desempleo. Porque permite considerar “no desempleados” a las personas a quienes los ayuntamientos han ofrecido trabajos de interés general a cambio de un euro por hora (“one-euro job”), incluso si sólo han trabajado una hora. Este tipo de “empleo” se ha “ofrecido” a los desempleados de larga duración en Alemania por ejemplo, lo que ha permitido sacar a éstos de las estadísticas oficiales del desempleo¹. Esta crítica va incluso más allá de la definición misma, apuntando particularmente la manera cómo las preguntas y los datos de las “encuestas sobre el mercado de trabajo” –base de las estadísticas del desempleo- están elaboradas².

La tasa de desempleo facilitada por las estadísticas oficiales y las instituciones internacionales no permite rendir cuentas de la situación real del no empleo o del subempleo. Calcular quién ha trabajado una hora por lo menos la semana precedente a la encuesta sobre empleo, sólo facilita un indicador de tendencia y no ofrece datos sobre el trabajo informal que se ha desarrollado de manera considerable en los países mediterráneos.

¹ Véase Hussmans 2005.

² Véase www.radstats.org.uk y más concretamente Thomas 2006.

1.6.2 El desempleo en los países mediterráneos

Aun teniendo en cuenta esas dudas sobre la definición, las estadísticas oficiales obtenidas en Naciones Unidas muestran que las tasas de desempleo en todos los países mediterráneos han sobrepasado los porcentajes de dos cifras³ estos últimos años.

	tasas de desempleo			Año
	Total	H	M	
Argelia	20,00%	20,00%	21,00%	2004
Egipto	11,00%	7,00%	23,00%	2003
Jordania	12,00%	12,00%	17,00%	2004
Libano	9,00%	9,00%	7,00%	1997
Marruecos	12,00%	12,00%	13,00%	2003
Palestina	27,00%	28,00%	20,00%	2004
Siria	12,00%	9,00%	28,00%	2003
Túnez	15,00%	NA	NA	2003

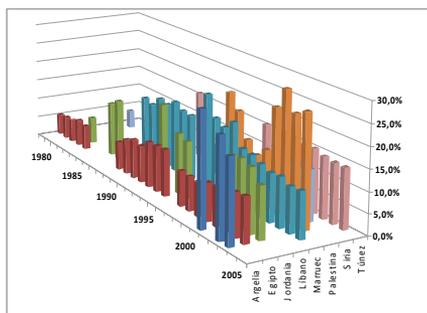
La situación pues, se encuentra extremadamente deteriorada, con mayor razón, porque los empleos informales, muy numerosos, están contabilizados en los empleos. El desempleo en los países mediterráneos se ha establecido como uno de los más elevados del mundo.

Los datos históricos son bastante incompletos para poder analizar las evoluciones detalladas. Sin embargo, permiten calibrar rápidamente que la situación se ha agravado considerablemente en la década de 1990, comparándola con la anterior y que existe una ligera tendencia hacia una mejoría estos últimos años.

³

Véase

<http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/ocind/unempl.htm>; el caso de Libano muestra una tasa ligeramente inferior, pero son datos de 1997. La tasa sobrepasa ampliamente el 20% en Palestina.



Las razones de este empeoramiento del desempleo están provocadas por el compromiso de los países mediterráneos con la globalización y a las políticas de “ajuste estructural” adoptadas por los gobiernos⁴, sin medidas serias para compensar las pérdidas generadas por la creación de empleo. Esa globalización “necesita una fuerza de trabajo con más movilidad y más flexibilidad para adaptarse a las nuevas competencias. (...) *Ese desequilibrio que resulta entre la oferta y la demanda de las competencias induce a la vez a un subempleo de la fuerza de trabajo y a una economía que va a ser, aún más, dependiente de los métodos de producción intensivos de capital*”⁵. Y se menciona a Rifkin⁶ para resumir las consecuencias: “*Un número creciente de desempleados y de subempleados...se encontrará hundiéndose como una subclase de forma permanente. En último extremo, la mayoría se reorientará hacia la economía informal para sobrevivir. Algunos intercambiarán trabajos ocasionales por alimentos y aloja-*

⁴ Véase ESCWA 2001.

⁵ ESCWA 2001, págs. 22-23.

⁶ Rifkin 1995.

*miento. Otros se implicarán en robos y pequeños delitos. El comercio de la droga y la prostitución seguirán desarrollándose ya que millones... de seres humanos, expulsados por una sociedad que ya no necesita o ya no quiere su trabajo, intentarán mejorar su destino en la vida. Sus gritos de auxilio serán totalmente ignorados; porque los gobiernos seguirán "cerrando el grifo" y cambiando las prioridades de sus gastos, en vez de hacia el bienestar y la creación de empleo, hacia el incremento de la seguridad policial y la construcción de cárceles cada vez más numerosas*⁷.

En los países mediterráneos el desempleo golpea fundamentalmente a los jóvenes: los nuevos entrantes en el mercado de trabajo. Las tasas de desempleo⁸ para la franja de edad 15-25 años son extremadamente superiores a las de las medias nacionales, en concreto cinco veces más que las de los adultos. Se trata de un fenómeno mundial⁹; pero esos países se encuentran en una situación aún más grave (de media un 24,5% para Oriente Medio y un 25,6% para el Norte de África) en comparación con la media mundial (un 13,3% en 2005), o con cualquier otra región (sur asiático, un 10,2%, América Latina un 16,7%) Ese desempleo afecta

⁷ Rifkin 1995, pág. 239, citado por ESCWA 2001, pág. 29.

⁸ Véase los indicadores clave del mercado de trabajo,

<http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/download/kilm09.pdf>; Los datos para Jordania, Líbano y Palestina no están disponibles.

⁹ La relación entre las tasas de desempleo de los jóvenes y de los adultos se sitúa mundialmente alrededor de 3, incluso de 5 en el sureste de Asia y en el Pacífico.

en gran parte a las mujeres jóvenes (porque su participación en la fuerza de trabajo aumenta), y en este caso también, estamos lejos (de media un 30,7% para Oriente Medio y 33,4% para el Norte de África) de las medias mundiales (en 2005, un 13,5%) y de las demás regiones (sur asiático 10,7%, América Latina 21,1%).

Desempleo de los jóvenes entre 15-25 años

	% total	% Mujeres	Año
Argelia	43,40%	46,30%	2004
Egipto	27,10%	40,00%	2002
Marruecos	15,70%	14,40%	2005
Siría	26,30%	38,90%	2002
Túnez	30,70%	29,30%	2005

Las tasas de desempleo en los países mediterráneos son las más elevadas del mundo. Son ya cifras de dos dígitos desde hace dos décadas, afectando fundamentalmente a los jóvenes entrantes en el mercado de trabajo y a las mujeres, en unas proporciones mucho más graves que en cualquier otra región del mundo.

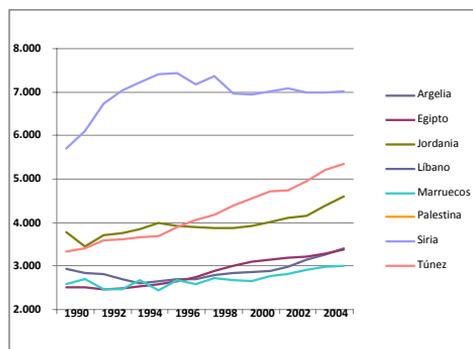
En estos países, se observa una correlación muy frágil entre los ingresos y el nivel de educación, o con la productividad. El porcentaje de los salarios en el PNB también ha decaído. Todo ello produce desánimo en los jóvenes a la hora de emprender formaciones superiores. Pero, por otro lado, la demanda en educación y en formación es mucho más elevada que la oferta, concretamente en lo que concierne a las competencias compatibles con la economía moderna¹⁰.

Varios factores macroeconómicos, institucionales y relacionados con la fuerza de trabajo se consideran los responsa-

¹⁰ Véase ESCWA 2001.

bles de esta situación. El crecimiento del desempleo va acompañado de una caída de la productividad y de los salarios reales, y de un desarrollo espectacular del sector informal que se ha convertido “en el primer empleador de la región”

Sin embargo, en materia de productividad del trabajo, los datos de la OIT muestran¹¹ una ligera mejoría estos últimos años (concretamente en Argelia y en Túnez), salvo en Siria donde el nivel de productividad ya es relativamente elevado. La productividad sigue siendo así, en el conjunto de esos países bastante inferior a la de otras regiones del mundo (en 2005, la media mundial era de 19.150 dólares, PPP 2002, en el Sur de Asia de 7.531 y en América Latina de 17.758). Pero el crecimiento de la productividad sigue siendo débil, incluso véase muy débil en Siria y en Egipto, comparativamente con otras regiones del mundo (en 2005, la media mundial de + 3,6%, en el Sur de Asia de + 6,2% y en América Latina de + 3,6%). Mientras la OIT señala en su último informe, que la mejoría de la situación del desempleo está directamente relacionada con el crecimiento de la productividad¹².



Crecimiento de la productividad 2000-2005

Argelia	3,70%
Egipto	1,80%
Jordania	3,40%
Marruecos	2,59%
Siria	0,21%
Túnez	3,57%

El desempleo de los países mediterráneos está directamente ligado a la debilidad del desarrollo económico y a la tipología del mismo. La elasticidad del empleo¹³ respecto al PIB es mucho más elevada en esos países que en todas las otras regiones del mundo (la media mundial es de alrededor del 0,3/0,4, la del Sur de Asia de 0,4/0,5 y la de América Latina es del 0,4/0,6).

Algunos países como Argelia y Siria (o incluso Jordania) tienen una elasticidad bastante superior a 1, y tendrían, en

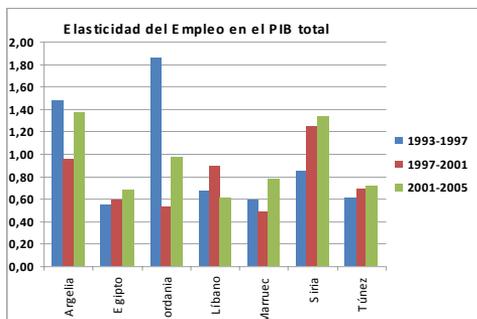
¹¹ Véase los indicadores clave del mercado de trabajo

<http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/>; Datos de Líbano y Palestina no disponibles.

¹² OIT 2005.

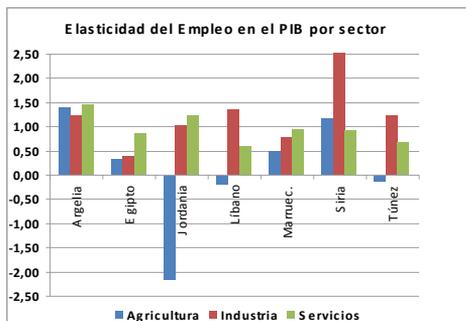
¹³ Una elasticidad de 1 implica que el 1% de crecimiento del PIB está asociado al 1% del crecimiento del empleo. Una elasticidad débil, en caso de crecimiento, significa que ese crecimiento depende fundamentalmente de una mejoría de la productividad del trabajo. Véase los indicadores clave del mercado de trabajo <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/>

consecuencia, que poder mejorar considerablemente su situación en relación al empleo si los niveles de desarrollos económicos fuesen más significativos.



En términos sectoriales, la elasticidad del empleo en el sector agrícola es negativa en Líbano y en Túnez, y muy negativa en Jordania. Argelia y Siria con elasticidades bastante más superiores que 1 en ese sector, disponen de reservas para mejorar a la vez el empleo y la productividad desarrollando su agricultura.

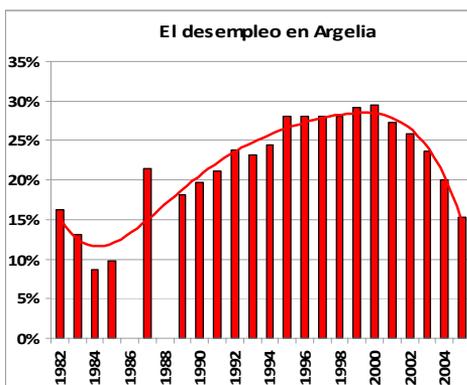
En los servicios, ese tipo de reservas existen igualmente, en concreto para Argelia, Jordania, Marruecos y Siria. Pero es en la industria donde la carencia de desarrollo y el potencial de mejora de la productividad son los más destacables, concretamente en Siria pero no así en Egipto.



El ciclo infernal del desempleo está precisamente ligado al desplazamiento de numerosos entrantes hacia oficios informales, en esencia poco productivos. La productividad y los salarios han retrocedido paralelamente. Ese desempleo es el resultado de la debilidad y de la tipología del desarrollo económico. La elasticidad del empleo respecto al PIB es en todos los lugares elevada, resaltando un margen importante disponible para mejorar a la vez el empleo y la productividad.

1.6.3 El desempleo en Argelia

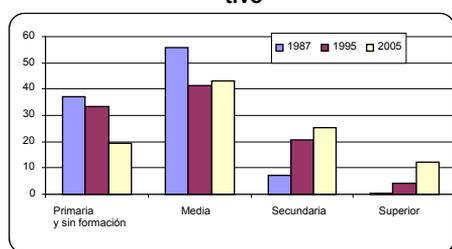
Las estadísticas oficiales muestran que la tasa de desempleo ha sufrido un “golpe negativo” con la crisis financiera de mediados de los años 1980, desembocando en un pico del 30% en 1999 que no experimentaría una tendencia a la mejoría hasta principios de los años 2000, debido a los programas voluntaristas de las autoridades¹⁴.



¹⁴ Véase CP Algeria 2005, Estudio de Argelia, y los datos de la OIT de los últimos años, que señalan un cambio de método de cálculo en el 2005.

Esta situación extremadamente grave golpea a los jóvenes y a las mujeres jóvenes en concreto (el 31,4% en 2001); se produce simultáneamente un cambio de la naturaleza del desempleo, ya que una parte cada vez más importante de los desempleados está compuesta por personas con educación académica y titulaciones universitarias. En 2003, cerca del 73% de los desempleados tenían menos de 30 años.

Evolución del paro en Argelia por nivel educativo



Los estudios econométricos para Argelia suponen que se necesitan tasas de crecimiento económico del 4,7 al 5,2% como mínimo para poder disminuir la tasa de desempleo a la mitad en el horizonte de 2012¹⁵ (para restablecerlo al 12% !!!). Sin embargo, estudios más recientes¹⁶ señalan que las políticas actuales no logran ajustar simultáneamente crecimiento del empleo y crecimiento de la productividad. El crecimiento en los sectores industriales aparte del de los hidrocarburos sigue siendo frágil y sistemáticamente acompañado de pérdida de la productividad.

¹⁵ Véase CP Argelia 2005.

¹⁶ CNES 2006.

Crecimiento del valor añadido, de empleo y productividad en Argelia

Secteurs	Croissance VA		Croissance Emploi		Variation Productivité	
	Moyenne 1997-2001	Moyenne 2001-2005	Moyenne 1997-2001	Moyenne 2001-2005	1997-2001	2001-2005
Agriculture	7,0	5,3	10,4	1,3	-3,1	4,0
Industries hors Hydrocarbures	3,3	2,5	10,2	5,3	-6,3	-2,6
BTP	2,9	7,2	2,5	16,9	0,4	-8,3
Services	4,2	5,8	-4,4	9,9	9,0	-3,7
Secteurs Productifs	3,7	5,4	2,1	8,0	1,5	-2,4
Secteurs Productifs hors Agricultures	3,0	5,3	-0,3	10,3	3,4	-4,5

La situación del desempleo en Argelia es preocupante, y reconocida por las autoridades. Para reducir a la mitad la tasa actual, superior al 20%, es necesaria una aceleración del crecimiento económico, acompañada de un cambio de los mecanismos económicos para ganar simultáneamente empleo y productividad.

1.6.4 El desempleo en Egipto

El desempleo reconocido en Egipto ha aumentado considerablemente desde los años 1980. En 1994 se alcanzó un pico con el 11,3%, y se observó una mejoría a finales de los años 1990, antes de que se experimentase una nueva tendencia al crecimiento del des-

empleo. Es sabido que las tasas de desempleo oficial subestiman ampliamente la realidad¹⁷. Además el descenso a partir de 1997 se atribuye a un cambio del método de estimación.



Distribución de la fuerza del trabajo, empleo y desempleo por franjas de edad en Egipto, 2003¹⁸

Age groups	Labor 000	% of total	Employ. 000	% of total	Unemploy. %
15	1,463	7	1,011	6	30.4
20	2,774	14	1,739	10	37.3
25	2,487	12	1,950	11	21.6
30	4,862	24	4,650	26	4.4
40	5,156	25	5,145	28	0.2
50	3,128	15	3,125	17	0.1
60-64	499	2	499	3	0.0
Total	20,360	100	18,119	100	11.0

Source: CAPMAS (2004), Labor Force Sample Survey

El desempleo concierne sobre todo a las mujeres: el 22% de media durante el periodo 1990-2004, frente al 6% (!) únicamente para los hombres. Afecta fundamentalmente a los jóvenes entrantes en el mercado de trabajo y principalmente a los que tienen estudios. El 43% de las mujeres están desempleadas desde hace más de tres años (ocurre lo mismo con el 36% de los hom-

bres). La tasa de desempleo de los que no tienen estudios ha descendido del 24% en 1976 al 4% en 1996, y al 0,3% en 2003. Para los universitarios diplomados, se situaba en 2005 en el 16,3% (el 25,3% del total de los desempleados).

Un fenómeno es característico de Egipto. *“Como no existe ninguna compensación en caso de desempleo en Egipto, un número sustancial de personas no pueden permitirse quedarse desempleadas, sin ningún ingreso. Esa situación desemboca en una subutilización del trabajo, probablemente considerable. Ese subempleo tiene dos facetas: una visible y otra invisible”*¹⁹.

La visible corresponde a trabajos infra-remunerados, infracualificados, con escasa productividad. La invisible está relacionada con el deseo por parte de numerosos empleados de cambiar de trabajo, sin que semejante oportunidad pueda presentarse. Se trata esencialmente de una gran parte de trabajos en el sector informal, sin embargo calificados como “empleos”.

Otra característica concierne a la incapacidad del sector privado de compensar la desaceleración de las contrataciones de los trabajadores que tienen estudios en el sector público. Así, a pesar del desarrollo de las instituciones privadas de formación, los técnicos de la industria y de la agricultura experimentan las tasas más altas de desempleo, aun más altas que las de los universitarios.

¹⁷ Véase Egypt 2004, pág. 159.

¹⁸ Voir INP 2005.

¹⁹ CP Egypt 2004, págs. 160-161.

Distribución de la fuerza de trabajo y paro por nivel de educación en Egipto, 2003²⁰

Sector	Labor force		Unemployment	
	000	%	000	%
Illiterate	4,617	23	12	0.5
Reads and writes	3,799	19	15	0.7
Below intermediate	1,092	5	23	1.0
Intermediate	8,382	31	1,478	65.9
Above intermediate	1,009	5	146	6.5
University/higher	3,460	17	567	25.3
Total	20,360	100	2,241	100.0

Source: CAPMAS (2004), Labor Force Sample Survey

La pobreza no está claramente relacionada con la tasa de desempleo reconocida en las zonas urbanas. *“Esto corrobora el hecho de que los pobres no pueden, normalmente, permitirse estar sin empleo, en ausencia de seguro por desempleo. (...) En cambio, la incidencia de la pobreza en las zonas rurales aumenta con las tasas de desempleo. (...) la pobreza es más tenaz en los trabajadores no asalariados y los que trabajan por cuenta propia que no contratan a otras personas. La irregularidad del empleo está, igualmente, relacionada con la pobreza, ya que los trabajadores ocasionales o temporeros tienen dos veces más posibilidades de ser pobres que los que son permanentes²¹”*. *“Los trabajadores en la agricultura, las minas y la construcción son los que más sufren la pobreza, ya que son los que más posibilidades tienen de ser trabajadores ocasionales”*.

Unos estudios han analizado los vínculos entre productividad y pobreza. *“La incidencia de la pobreza ha decaído más rápidamente en las actividades económicas que tienen las más altas tasas de crecimiento de productividad del trabajo”*. Concluyendo que *“el hecho*

de que la creación de empleo no haya estado relacionada con la productividad y que el crecimiento económico haya estado fundamentalmente concentrado en los sectores no mercantiles, vuelve a cuestionar la durabilidad del crecimiento económico en Egipto”.

Las tasas de desempleo reconocidas en Egipto son cuestionables. Numerosos no desempleados están en situación de subempleo, con una productividad muy baja. La ausencia de seguro de desempleo empuja a los pobres hacia cualquier tipo de trabajo informal, ocasional y mal pagado. El modelo de crecimiento económico está cuestionado por su durabilidad, porque el sector privado ha logrado casi tomar el relevo del Estado, ya sea a nivel de mejorar la productividad así como la creación de empleos.

1.6.5 El desempleo en Jordania

También en Jordania, el desempleo ha aumentado considerablemente en la década de 1990. El desempleo friccional (la espera entre dos empleos) se debilita: un 10% del total; el estructural (no existe relación entre las cualificaciones y las oportunidades) es más importante: un 20%; la mayor parte se debe a *“la deficiencia de la demanda”*²². Esa situación se ha agravado por el hecho de que Jordania se ha convertido en **importadora de empleo**; y los extranjeros empleados en las zonas económicas especiales QIZ constituyen ahora un porcentaje destacado de los empleos industriales²³. Así, la productivi-

²⁰ Voir INP 2005.

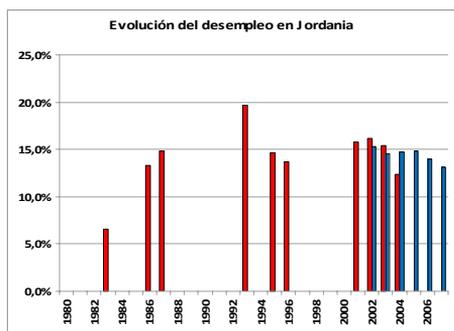
²¹ CP Egypt, 2004, pág.167.

²² Estudio de Jordania.

²³ CP Jordan 2005.

dad sufre un declive continuo desde los años 1980, un poco reducido estos últimos años.

La tasa de desempleo parece estar ligeramente a la baja estos últimos años, con diferencias notorias entre los datos registrados por la OIT y los que facilita directamente la Oficina de Estadísticas²⁴. En 2007 la tasa de desempleo estaba establecida en un 13,1% oficialmente. El descenso se produce debido al empleo de los hombres, mientras la tasa de desempleo de las mujeres sigue progresando.



El desempleo afecta fundamentalmente a las mujeres: la tasa es el doble de la de los hombres (el 25,6% frente al 10,3%). Perjudica particularmente a los jóvenes entrantes en el mercado de trabajo (en 2007, la tasa de desempleo para la franja de edad de 15-24 años era del 34,7% y para los de 20-24 años del 26,6%) Abarca todas las categorías de la educación, con una tendencia más agudizada en los diplomados (el 15,5% en 2007) y menos destacada para las personas analfabetas. El desempleo está muy diferenciado según

²⁴ Véase Jordan 2008.

las regiones: los territorios de Ma'an y de Madaba son los más afectados, el 50% de los desempleados lo son desde hace más de un año.

Los datos oficiales empiezan igualmente a indicar las estadísticas relativas a las personas "desanimadas"²⁵ de participar en la fuerza de trabajo (y que, en consecuencia, no están contabilizadas en la tasa de desempleo). Constituyen el 2,8% de la población no activa o el equivalente del 4,1% de la fuerza de trabajo. El mayor porcentaje tiene entre 25 y 29 años, fundamentalmente las mujeres instruidas, pero con un nivel de educación intermedia.

La tasa de desempleo reconocida en Jordania está estimada por debajo de la realidad. Sigue siendo una cifra de dos dígitos, a pesar del crecimiento económico. Se ha agravado debido a que ese país se ha convertido en un importador de mano de obra, concretamente en el sector manufacturero.

1.6.6 El desempleo en Líbano

El análisis del desempleo de Líbano padece del problema de la falta de datos estadísticos. La encuesta sobre el mercado de trabajo en 1997 ha valorado la tasa de desempleo declarado en un 8,5%: según estimaciones ulteriores, resultado de encuestas parciales universitarias, la sitúan en 2001 en un 11,5%. La tendencia al desempleo entre hombres y mujeres se ha invertido entre tanto: en 2001, un 9,3% para los

²⁵ El desánimo en la participación rebaja la tasa de desempleo declarado, ya que reduce el volumen de la fuerza de trabajo.

hombres y un 18,2% para las mujeres, en 1997, un 8,9% para los hombres y 7,1% para las mujeres. Seguramente la emigración, más importante en el caso de los hombres influye en ese resultado.

En este caso, también, el desempleo afecta esencialmente a los jóvenes (el 27,2% para los de 15-19 años, el 21% para los de 20-24 y el 13,4% para los de 25-29 años); pero no solamente los que buscan su primer empleo: el 45,8% de los desempleados en 1997 y el 64% en 2001 se encontraban en esa situación como consecuencia de las dificultades o del cierre de la empresa en la que trabajaban²⁶. En los niveles intermedios de educación académica es donde se dan tasas de desempleo más elevadas.

Entre 1997 y 2001, el desempleo ha cambiado igualmente de características regionales: el Gran Beirut tenía poco desempleo en 1997; en el 2001 contaba con una de las tasas más elevadas. Y la duración del desempleo se ha prolongado.

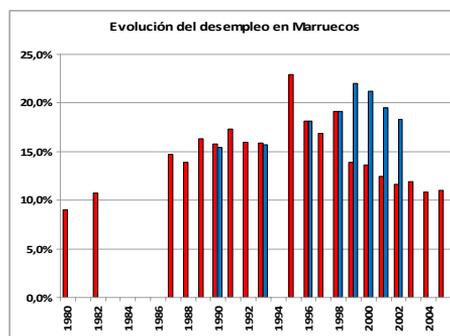
Aun más que en el caso de Jordania, la situación de Líbano refleja desequilibrios reales en el mercado de trabajo; ya que este país tiene una tasa elevada de migración de los jóvenes y recibe centenas de millares de trabajadores extranjeros, que trabajan sobre todo en los sectores productivos (agricultura, industria, construcción, turismo).

Líbano padece una gran distorsión en su mercado de trabajo. El país tiene unas tasas de desempleo elevadas en el caso de sus ciudadanos

nacionales, recibe un número considerable de trabajadores extranjeros en comparación con su fuerza de trabajo y cuenta con un importante sector informal debido, concretamente a la presencia permanente de numerosos refugiados palestinos, sin posibilidad de trabajo oficial.

1.6.7 El desempleo en Marruecos

La tasa de desempleo declarada en Marruecos dio un salto a una cifra de dos dígitos desde el inicio de los años 1980 y se ha mantenido en ese nivel desde entonces. Se trata fundamentalmente de un desempleo urbano (el 19,4% oficialmente en 2003, frente a una media nacional del 11,9%), afectando concretamente a los jóvenes (el 34,5% para los de 15-24 años) y los diplomados (45%!), con una fuerte subida del desempleo de larga duración (+ de 12 meses: 74%!) y de muy larga duración (+ de 3 años), especialmente para los nuevos entrantes. La duración media del desempleo es superior a 40 meses. El desempleo femenino es 1,5 veces más elevado que el de los hombres²⁷.



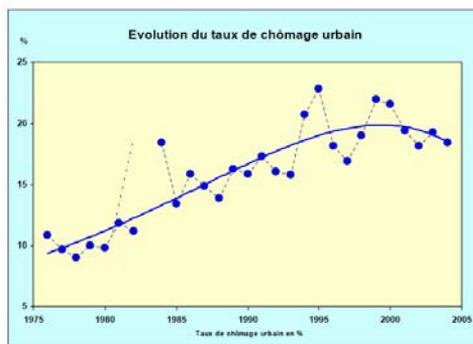
²⁶ CP Lebanon 2005, pág. 119.

²⁷ Estudio de Marruecos.

Existen grandes diferencias entre las interpretaciones oficiales y las de los especialistas sobre lo mencionado con respecto a la tasa de desempleo en base a las encuestas. Concretamente, el importante descenso de la tasa oficial durante estos últimos años está muy relativizada. *“El problema reside en la “capacidad” del concepto (oficial de desempleo) de tomar en cuenta ciertas especificidades. (...) Es difícil admitir una tasa (de desempleo en el medio rural) alrededor del 5% con una población de familiares que trabajan juntos que sobrepasa los 3,5 millones y un porcentaje de empleo no remunerado de cerca del 50%. (...) Ciertos individuos abandonan el sector de la población activa por falta de perspectivas de empleo, mientras otros deciden no incorporarse a ese sector.*

Se les designa comúnmente con el apelativo de “trabajadores desanimados” y se les considera generalmente como desempleados “latentes” o “no declarados”²⁸

Por ello, el desempleo en Marruecos está calificado como estructural²⁹, hecho corroborado por *“dos indicadores independientes: la fuerte incidencia del desempleo de larga duración y la dispersión de los desempleos categoriales”*. Nueve personas diplomadas universitarias entre 10 están en búsqueda de su primer empleo, de las cuales el 44,6% son mujeres. El desempleo está acompañado de un descenso de la productividad en casi todo el conjunto de las actividades manufactureras.



Diferentes factores contribuyen a ese desempleo estructural: la caída de las exportaciones manufactureras desde mediados de los años 90; el alza del coste unitario del trabajo asociado a una apreciación de la tasa de cambio efectiva real; los desequilibrios muy fuertes de desarrollo de las regiones; la precariedad del trabajo femenino; la inadecuación entre las formaciones ofertadas y las necesidades del mundo del trabajo; la concentración del capital en el país (financiera, territorial y económica), la debilidad resultado de las inversiones privadas, la debilidad del crecimiento y la financiación de las actividades privadas con la mundialización liberal. El país ofrece una imagen de desarrollo a “dos velocidades”.³⁰

La tasa de paro declarado en Marruecos es controvertida. Ese desempleo con un porcentaje de más de dos dígitos, y acompañado de una tasa elevada de “desánimo ante el trabajo”, se ha convertido en estructural, afectando a todas las categorías sin perspectiva de mejora de la productividad, a pesar de unas “reformas estructurales” avanzadas.

²⁸ CP Marocco 2004.

²⁹ Estudio de Marruecos.

³⁰ Véase IDH de Marruecos 2006.

1.6.8 El desempleo en Palestina

La tasa de desempleo declarada en Palestina depende en gran medida de las condiciones de ocupación y de las luchas. Sólo representaba un 12% en 1999 para ascender al 31% en 2002, después de la Intifada y de las medidas de coerción aplicadas por el ocupante, ya que antes del año 2000, *“el 25% de la fuerza de trabajo se desplazaba a trabajar a Israel”*³¹. El 87,5% de los desempleados son hombres. El 80,1% tienen una educación intermedia, el 78% no tienen especialidades concretas, y el 83,1% de los desempleados diplomados son mujeres. En consecuencia los hombres diplomados encuentran trabajo, pero las mujeres rara vez.



El desempleo es mucho más elevado en Gaza (el 38% en 2003) que en Cisjordania (el 28%). El desempleo más frágil de las mujeres es debido a su menor participación en la fuerza de trabajo (salvo las mujeres diplomadas universitarias). El desempleo afecta gravemente a los jóvenes: el 48% de los activos de la franja de edad de 15-19 años. Hay que resaltar también que perjudica a las personas del sector de las tecnologías de la información alcanzando el 28,8%, una de las tasas sectoriales de las más elevadas.

La economía palestina no tiene capacidad para absorber los nuevos entrantes. Incluso en 1999, su capacidad de absorción no alcanzaba el 62% (el 85% en Cisjordania y solamente el 52% en Gaza), sobre todo en el sector servicios. “La exportación” hacia los territorios de 1948 de una mano de obra sobre todo no cualificada ofrecía un paliativo; pero después de su interrupción, sólo ha empeorado debido a que los mercados de Jordania o del Golfo no pueden acogerla.

El desempleo en Palestina es muy elevado, como resultado de las condiciones de la ocupación. La economía palestina no tiene capacidad para absorber ese desempleo, concretamente en el caso de los nuevos entrantes; y las perspectivas “de exportación de mano de obra” son muy limitadas.

1.6.9 El desempleo en Siria

Las cifras oficiales muestran un aumento regular del desempleo en Siria, concretamente desde las medidas “de ajuste estructural” y del bloqueo de los empleos públicos durante los años 1990.

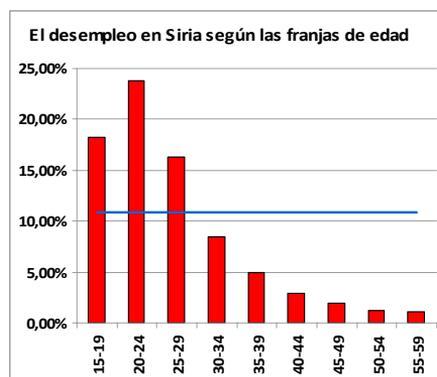


³¹ CP Palestina 2006.

Es uno de los pocos países que muestran oficialmente la tasa de desempleo según la definición adoptada. Así, en 2003, la tasa de desempleo era del 10,9% adoptando la definición estándar de la OIT (haber trabajado por lo menos una hora durante la última semana), y del 12,6% (haber trabajado un día la última semana), pero también del 22,6% (haber trabajado 3 días la última semana) si se adoptan definiciones que mejor rinden cuentas de la precariedad del trabajo. El debate público también ha señalado que las encuestas oficiales se realizan sistemáticamente en primavera, un periodo de fuerte actividad temporera (cosecha, trabajos públicos, etc.). Igualmente, la Agencia para la Lucha contra el Desempleo estima que “el subempleo” representa el 16,2% de la población activa³².

El desempleo varía de forma considerable según las regiones: el 1,3% en el territorio de Deir Ez Zor y el 22,2% para el de Kuneitra (refugiados del Golán), para la media nacional (OIT) el 10,9%. Según qué distritos las variaciones son aun más importantes: llegando al 34,7% en algunos de ellos.

El desempleo afecta más a las mujeres (el 22% frente al 8,2% para los hombres), y a los jóvenes entrantes en el mercado de trabajo (el 23,8% para la franja de edad 20-24 años). Los jóvenes menores de 25 años constituyen así el 78% de los desempleados; y las mujeres el 44% (aunque sólo representan el 21% de la fuerza de trabajo).



El 70% de los desempleados están en búsqueda de empleo desde hace más de 12 meses (el 40% desde hace más de dos años), y sólo el 14% de éstos no tiene ninguna experiencia profesional. En lo que concierne al nivel de educación, las altas tasas de desempleo corresponden a los que disponen únicamente de una formación profesional o secundaria.

Desempleo en Siria según el nivel de educación

Analfabetos	3,50%
Analfabetos funcionales	4,30%
Primaria	12,50%
Preparatoria	9,40%
Secundaria	16,60%
Profesional	19,40%
Universitaria	8,60%

Distintos especialistas admiten que el desempleo en Siria está más relacionado con la debilidad del crecimiento económico que con la presión demográfica³³. Numerosos sectores han visto su valor añadido (en moneda constante)

³² CP Syria, Aita 2006.

³³ Barout 2005, pág. 137.

disminuir a finales de la década de 1990, de manera que la productividad del trabajo experimentó una regresión entre 1997 y 2002 del 1% de media anual. Las altas tasas de desempleo en los niveles de educación superior, hacen recordar la debilidad del itinerario de formación y su inadaptación al mercado de trabajo actual, y la fragilidad institucional de las empresas. El 78% de los jefes de empresas productivas declaran que no necesitan mano de obra cualificada; y el 35 % de los diplomados universitarios que trabajan, lo hacen en actividades alejadas de sus competencias. El desempleo sirio en consecuencia es calificado como “estructural”³⁴. Se necesitarían, al menos, tasas de crecimiento económico real del 7% para absorber los nuevos entrantes en el mercado de trabajo.

En 2001, se crearon oficinas de búsqueda de empleo. En dos años, el equivalente del 20% de la fuerza de trabajo se inscribió en esas entidades. Lo que lleva a relativizar las cifras oficiales del desempleo y a señalar que existe desempleo disfrazado.

Hay que resaltar que el Informe sobre Desarrollo Humano en Siria cita a uno de los primeros pensadores de la *Nahda* o “renacimiento árabe” (movimiento cultural árabe de finales del siglo XIX y principios del XX, que surge en Egipto y se extiende al resto de países árabes) sobre el tema del trabajo de las mujeres y del desempleo:

“El trabajo protege a la mujer y la acerca a la virtud; y si el desempleo es detestable para los hombres, constituye un inmenso insulto para

las mujeres”. *Rifa’a Al Tahtawi (1801-1873).*

Siria es uno de los pocos países que rinde cuentas oficialmente de la realidad del desempleo y del subempleo en las estadísticas oficiales. El desempleo igualmente es elevado y “estructural”, como resultado de la debilidad del crecimiento económico y de la productividad y de la inadaptación del sistema educativo.

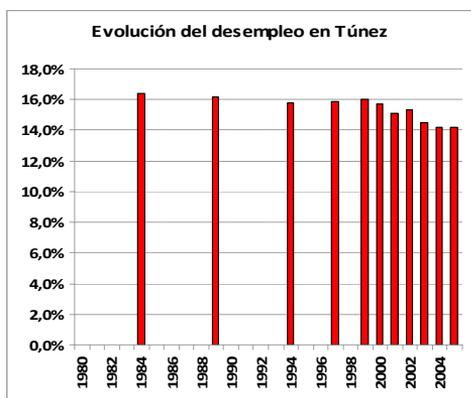
1.6.10 El desempleo en Túnez

La situación de Túnez es similar a la de Siria, con una tasa de desempleo “estructural” oficial declarado del 14,2% (2005) que requiere para disminuir al menos de un 7% de la tasa de crecimiento real durante un largo periodo³⁵. En este país igualmente el desempleo afecta más a las mujeres: el 17,3%, en comparación con los hombres (13,2%). Pero siempre, los desempleados son mayoritariamente hombres (68%), jóvenes (55,6% que tienen entre 20 y 29 años) y otras personas con estudios. La duración media del desempleo es de 21 meses (en 2001, en 1999 era de 29 meses) para los nuevos entrantes y de 10,8 meses para los que ya habían conseguido un empleo.

El desempleo tunecino sufre igualmente fuertes disparidades según las regiones: Le Kef o Gafsa son las más afectadas.

³⁴ CP Syria, Aita 2006.

³⁵ Estudio de Túnez. El crecimiento económico se sitúa en el 4,8% durante los diez últimos años.



Los análisis sobre el desempleo tunecino señalan también la influencia de los golpes económicos: en los sectores del textil (acuerdo multifibras) o del turismo (acontecimientos del 11 de septiembre). Apuntan igualmente una ineficiencia del mercado de trabajo, precisando que existe “inadecuación entre los perfiles ofrecidos y los demandados”: *“Las empresas del sector privado (no agrícola) contratan pero no lo hacen en los sectores que necesitan mano de obra cualificada. A la reducción de la oferta de empleo del sector público no corresponde un crecimiento significativo de la oferta del sector privado, concretamente para la mano de obra cualificada”*.

Siendo Túnez uno de los raros países mediterráneos que cuenta con un cierto crecimiento de productividad del trabajo, la persistencia de un desempleo substancial induce a numerosas interrogaciones. *“La elasticidad del empleo en relación a la producción está a la baja. (...) y si la elasticidad del crecimiento del empleo se queda a su nivel actual, se arriesga a que aumenten seriamente las tensiones sociales, susceptibles de influir sobre su capaci-*

*dad de proseguir las reformas y consolidar lo adquirido.”*³⁶!

La debilidad de esta elasticidad se debe, al menos, a dos razones: *“(1) El coste de la mano de obra relacionado al del capital ha crecido bajo la influencia de las políticas de estímulo a la inversión y de la reducción de los costes internacionales del equipamiento como consecuencia de la bajada de las tarifas aduaneras. Esta situación ha inducido a un fenómeno de sustitución del capital al trabajo. (2) Las medidas de apoyo a la creación de empleos, incluidas en el código de la inversión son demasiado tímidas para compensar el retraso potencial del empleo. Así, los estímulos para invertir absorben el 34% del monto total de los alicientes financieros y fiscales (...). Las medidas concernientes al empleo (...) sólo representan el 27% del total y su eficacia se mantienen débiles debido al porcentaje del trabajo formal en la economía. (...). Un elemento más estructural explica la pérdida de velocidad en la creación de empleo: la falta de dinamismo del sector privado (...). La concentración de las PYMES principales creadoras de empleos, en los sectores con bajo valor añadido pesa sobre la demanda de mano de obra cualificada”*.

El desempleo en Túnez tiene las mismas características generales que en Siria, añadiendo además, una influencia mayor de los golpes de la mundialización (acuerdos multifibras, etc.). Mucho más avanzado en sus reformas y en sus protecciones sociales, el caso de Túnez muestra más claramente los límites de los

³⁶ CP Tunisia 2005.

esquemas de desarrollo actual en los países mediterráneos: sustitución del capital al trabajo, y sin eficacia de

los estímulos gubernamentales (fiscales) para dinamizar el sector privado.

1. El mercado de trabajo en los países árabes mediterráneos: Desafíos y perspectivas

1.7 Grandes desafíos y políticas de empleo

1.7.1 Impresiones en los estudios-país

En los estudios de los países se recoge en distintos aspectos, los grandes desafíos del mercado de trabajo.

El estudio de Argelia precisa que *“el empleo, debido a la gravedad del desempleo, sigue siendo una componente esencial de la demanda social”*¹. Ese desempleo afecta principalmente a los jóvenes, y a las mujeres y empieza a perjudicar a los diplomados. Esas características revelan una inadecuación creciente entre las cualificaciones y la oferta de empleo. *“El sistema educativo y formativo está cada vez más desconectado del mercado de trabajo”*. Esta situación provoca:

- Un despilfarro de la inversión en la educación;
- Y una desinversión de los individuos en la acumulación del capital humano.

El estudio de Egipto constata la misma coyuntura para el desempleo *“principal preocupación de los economistas y de los actores políticos (...). El problema no es sólo su crecimiento sino que también afecta más a los jóvenes y a las personas con estudios. Esta cuestión ha sido crucial en el programa de la elección presidencial”*. De ahí la especial impor-

tancia otorgada a las PYMES, principales creadoras de empleo, y a la formación profesional. El estudio recomienda igualmente *“políticas adecuadas para reducir el desempleo femenino”*, considerado igualmente como problemático.

En el estudio de Jordania las impresiones se expresan de forma diferente. Las Zonas Industriales Cualificadas (QIZ, para el acuerdo de libre intercambio con Estados Unidos), se perciben como su mayor problema. Esas zonas que se presentaron como una solución al problema del desempleo, contemplan que el 43% de sus empleados proceden de Asia. Aunque su aportación sea valorada positivamente en ciertas regiones (por ejemplo en Karak), así como por la creación de empleos femeninos, reflejan cierto malestar en un país a la vez exportador e importador de mano de obra, con disparidades importantes de género y según las regiones.

El estudio de Líbano destaca el conjunto de los problemas planteados en los otros países, incluyendo, como en el caso de Jordania, el aspecto relacionado con la simultaneidad de la exportación e importación de la mano de obra. Pone de manifiesto una fragmentación regional extrema del mercado de trabajo en ese país. Además, la consciencia de los derechos sociales y de su pérdida gradual en estas circunstancias aparece más claramente.

¹ Las frases en cursivas en esta sección son citas de los estudios de los países.

El estudio de Marruecos destaca varios desafíos, y en primer lugar los grandes desequilibrios regionales, con mayor razón porque ciertas regiones carecen de infraestructuras básicas para poder asentar políticas de creación de empleo. La precariedad del empleo femenino, el trabajo infantil y el desempleo de los jóvenes, concretamente los diplomados, se plantean también como grandes desafíos. Además el crecimiento del desempleo ha debilitado a los representantes de los asalariados (el movimiento sindical ha sido uno de los más libres y activos), como actores de la negociación colectiva, así como con las instituciones estatales de intermediación en el mercado de trabajo.

Para Palestina, todos los desafíos se han agravado por la ocupación israelí, así como por las condiciones del cerco y el bloqueo a la libertad de movimiento de la población.

El estudio de Siria enumera la lista de desafíos, por medio de recomendaciones y de líneas de actuación, como se indica a continuación:

- Erradicación del trabajo infantil;
- Dinamización de la economía para permitir la creación de empleo;
- La reforma del sistema educativo y de la formación profesional;
- Racionalizar las leyes laborales: más flexibilidad en contra del refuerzo del respeto de las legislaciones;
- Reformas de los sistemas de seguridad social y del seguro de jubilación;
- Reformas legislativas que permitan libertad de organización y de acción sindical;

- Mejorar y racionalizar las políticas de empleo de las autoridades.

El estudio de Túnez no señala nada especial relativo a desafíos importantes.

1.7.2 Los desafíos del empleo en los ocho países mediterráneos en el marco de la globalización

En realidad, los estudios de los países expresan esos desafíos, como resultado, ante todo de factores endógenos: crecimiento demográfico, aspectos sociales (empleo femenino) y políticas gubernamentales (reducciones presupuestarias). Por el contrario, no pone sistemáticamente al descubierto la interacción entre esos factores endógenos y los exógenos, relacionados con la liberalización del comercio exterior, y con la mundialización.

Sin embargo, el empeoramiento de la economía informal y la segmentación del mercado de trabajo hasta obtener, para un mismo país, simultáneamente, importantes migraciones salientes y entrantes de trabajadores (el caso de Líbano y de Jordania) son realmente características de la integración avanzada de los países afectados por la mundialización.

Se hubiera podido imaginar la presión social, reaccionar activamente y mucho antes, para no llegar a la situación actual, incluso para que las políticas gubernamentales se anticipen a las evoluciones recientes y aporten medidas correctivas. Los aspectos ligados a la gobernabilidad han desempeñado un papel, pero de hecho el elemento más

importante lo han proporcionado los envíos de divisas de los trabajadores inmigrantes. Así, en los ocho países de referencia, los envíos de divisas de los inmigrantes, debido a su importante volumen en relación al PIB, han desempeñado un papel primordial en la estabilidad social y como frenos ante las reivindicaciones y las reformas sociales. Han sido la condición que ha permitido el logro del “ajuste estructural”, en mayor medida que el aspecto autoritario de los regímenes vigentes.

Esos envíos de divisas de los inmigrantes han tenido, efectivamente, más importancia que las ayudas gubernamentales, árabes o internacionales (incluidas las europeas), y que las inversiones directas extranjeras (IDE). Han permitido aportaciones masivas para impedir la degradación de las situaciones de pobreza, ayudando a las zonas rurales o urbanas desamparadas. Además, debido a sus circuitos, han favorecido directamente el desarrollo del sector informal y por ello del trabajo informal.

Aunque no estén identificados como tales, es preciso, debido a la amplitud de los desafíos, concretamente para los nuevos entrantes en el mercado de trabajo, separar las políticas públicas en tres grandes partes:

- Las políticas de regulación y de dinamización del **mercado de empleo formal**;
- Las políticas de cara al **empleo informal**;
- Las políticas de cara a la **inmigración** (saliente y entrante para algunos países).

Claramente las dimensiones relacionadas con el trabajo infantil, con el de las mujeres, con la educación y la formación profesional o la libertad sindical y de organización, se deben tratar y gestionar a la luz de las políticas relativas a esas tres grandes

1.7.3 Las políticas de empleo en los ocho países mediterráneos

Argelia

En Argelia, después del “ajuste estructural” tras la quiebra financiera a finales de los años 80, las políticas públicas fueron marcadas por “*un relanzamiento de la demanda y de la inversión según una perspectiva keynesiana*”. El “*Plan de Relanzamiento Económico*” y el “*Segundo Plan de Consolidación del Crecimiento*”. “*Esas políticas activas, instituidas a finales de los años 90 (...)* (estímulo a la búsqueda de empleo y a ocupar incluso empleos temporales). Aunque constituyen una solución a corto plazo, tienen la ventaja, con respecto a las políticas de redistribución pasiva, de evitar la exclusión del desempleado del mundo del trabajo y de reducir el coste psicológico del desempleo, así como de (disminuir el sentimiento) de *obsolescencia del capital humano acumulado*”.

Los dispositivos concernían esencialmente:

- Los estímulos a la creación de empleos para los jóvenes, concretamente a través de los contratos de “pre-empleo”, en los que el Estado se encarga de retribuir el primer empleo de los jóvenes cualificados.

- Las ayudas para la creación de microempresas, que han tenido un impacto limitado debido a la burocracia de la agencia para el empleo y a la “pusilanimidad de los bancos”;
- Y dispositivos públicos de lucha en contra de la pobreza, subvencionando actividades de interés general para los trabajadores no cualificados.

Centenas de millares de personas se han beneficiado de esos dispositivos. Además las organizaciones sociales negociaron un Pacto Económico y Social. Esas negociaciones difíciles entre 2004 y 2006 excluyeron a los sindicatos autónomos y fundamentalmente lucharon contra la economía informal pero no permitieron que se consiguiese instaurar el salario mínimo.

Egipto

Las políticas públicas han tenido estos últimos años dos ejes:

- La elaboración de una nueva ley laboral, promulgada en 2003 y que ofrece más flexibilidad, incluyendo por un lado, más garantías para el derecho a la huelga y por otro lado, facilidades para el despido; sin embargo los sectores de los negocios así como la sociedad civil consideran que el impacto de semejante “racionalización” era muy limitado; sólo interesa a la gran minoría de grandes empresas “en comparación con el amplio

sector informal que domina la actividad económica en Egipto”.

- El lanzamiento de una Estrategia Nacional para el Empleo, con el objetivo de crear 4,5 millones de empleos en 6 años, enfocados hacia los sectores “elásticos” de la industria manufacturera y de los servicios. Ese importante programa, que tenía igualmente que influir en el sistema de educación y de formación, no parece muy claro en cuanto a sus modalidades (¿enfocar las PYMES o las grandes empresas?) y a los resultados esperados.

El trabajo inmigrante en Egipto se vio influido directamente por las guerras de Irak. Las autoridades parecen contar con acuerdos no formales de apoyo y movilización de la emigración para trabajar, concretamente en Arabia Saudí. El ministerio encargado del empleo, incluso, se denomina: “Ministerio de la Mano de Obra y de las Migraciones”.

Jordania

Jordania no tiene de manera estable un ministerio responsable de políticas de empleo; “*la implementación de las políticas de empleo tiende a ser fragmentada y distribuida en varios ministerios*”. Ante la sensibilidad de los temas relacionados con la importación de trabajadores extranjeros y del sector informal, el Ministerio de Trabajo “(desde 2004) se ha endurecido en lo relativo al trabajo de los extranjeros (...) y ha empezado a inspeccionar más rigurosamente las empresas del sector privado para verificar la aplicación de las leyes y de los reglamentos laborales”.

Líbano

Teniendo en cuenta varias deficiencias, *“Líbano nunca ha logrado adaptar políticas de empleo ni de recursos humanos, en el sentido estricto, de una manera independiente o a través de una planificación socioeconómica”*. En ningún momento, incluso en el marco de los programas de la posguerra civil, el país ha conseguido tomar medidas para el empleo, ni negativas (prestaciones para el desempleo, proyecto de jubilación anticipada, etc.), ni positivas (agencia para el empleo, ayudas para el empleo, etc.).

“El Ministerio de Trabajo sigue padeciendo de una eficacia limitada, especialmente en términos de contratación y del control de la mano de obra extranjera, de la inspección, de la supervisión y de la seguridad de los empleos. Además, los departamentos especializados en estadísticas, los sindicatos y las asociaciones profesionales están casi paralizados. El papel más relevante del ministerio ha sido el de su división entregando los permisos de trabajo para los extranjeros (una división afectada considerablemente por la corrupción, según el testimonio de varios ministros sucesivos)”.

Marruecos

La cuestión del empleo, ha tomado una muy distinta dimensión en Marruecos, donde las políticas específicas dedicadas a ese desafío, reconocido como tal, se han incluido en los planes quinquenales en diferentes aspectos. Esas políticas se han integrado más generalmente en el marco de los esfuerzos

de promoción de la inversión y de la creación de empresas; con algunas medidas específicas:

- El apoyo a la iniciativa emprendedora de los jóvenes, pero que sólo ha conseguido la creación de algunas centenas de nuevos empleos;
- Un apoyo al autoempleo, que ha creado unas 4.000 microempresas;
- Y la motivación para los cursillos de formación-inserción y de “acción-empleo” (apoyo al encuadramiento de nuevas contrataciones), de las cuales se han beneficiado 66.000 jóvenes contratados.

Además, se ha aprobado un nuevo código laboral, que introduce más flexibilidad en el mercado, pero *“incrementa el coste del reclutamiento de los trabajadores permanentes y refuerza las condiciones requeridas para el acatamiento de una demanda de despido”*.

Los especialistas juzgan de manera severa estas medidas por insuficientes, algunas alientan el desarrollo del trabajo informal. Marruecos padece una de las situaciones más graves en materia de migraciones ilegales.

Palestina

En 1997, se organizó una conferencia internacional sobre el empleo en Palestina: parques industriales, programas de urgencia, promoción del autoempleo, apoyo a las PYMES y promoción del trabajo femenino. Pero, *“ninguno de esos programas estaba relacionado o asociado con los mercados internacio-*

nales, o regionales”, sin embargo empleaban una parte importante de la mano de obra palestina. En concreto, el mercado de trabajo palestino ha permanecido extremadamente dependiente de los acuerdos de subcontratación con las empresas israelíes.

En realidad, dada la situación de la Autoridad Palestina y los bloqueos de los territorios, las políticas de empleo, preconizadas por esta conferencia y por los donantes, se han quedado fragmentadas, parciales y son poco eficaces.

Siria

Siria abandonó a principios de los años 90 unas “políticas de empleo” que combinaban dos años y medio de servicio militar y otro tanto en el servicio civil para algunos titulados universitarios. Ese abandono, sin medidas de recambio ha agravado el problema del empleo de los jóvenes.

En 2001, se creó una Agencia para Combatir el Desempleo con recursos importantes: más de un millón de dólares. Durante dos años de actividad, distribuyó decenas de miles de pequeños préstamos (alrededor de 4.000 dólares) que supuestamente han creado más de 120.000 empleos. Los efectos de acompañamiento (formación, asistencia a la creación de empresas, etc.) han sido limitados. La Agencia fue paralizada, más adelante, debido a diferentes polémicas en torno a su funcionamiento y a la distribución de los préstamos.

Se anunció un proyecto sobre una nueva ley laboral, sin consultar con los sindicatos, a pesar de que éstos están controlados por el partido Baath en el

poder. Ese proyecto, de inspiración muy liberal, fue, posteriormente “olvidado” frente a las reacciones suscitadas. Por el contrario, se promulgó una segunda ley concerniente al empleo en el sector público, esta ley otorga al Primer Ministro el derecho a decidir sobre los despidos, sin recurso.

Túnez

En Túnez, “*el empleo sigue siendo un reto fundamental*” (...) y constituye una prioridad” para los gobiernos. El plan 2002-2006 está basado “*en una estrategia de desarrollo de gran firmeza de cara al empleo a través de la promoción de la inversión privada y en base a la mejora de las competencias del capital humano conforme a las exigencias del mercado de trabajo. Esa política incluye también un eje relativo a la consolidación de las inversiones en el extranjero*”. Además, se han desarrollado políticas activas de empleo (PAE) para ayudar a los desempleados y a los demandantes de primer empleo en su inserción. El país destina medios relativamente importantes a esa política activa, superiores al 1,5% del PIB. Se han aplicado varios niveles de intermediación: los que están directamente encargados del mercado de trabajo (agencia para el empleo e inspección de trabajo); instituciones de financiación de los programas de empleo (banco de solidaridad, fondos nacionales para el empleo y caja de seguridad social); e instituciones de formación profesional (agencia nacional, escuelas locales especializadas, escuelas privadas). Los programas incluyen tanto la formación-inserción como la promoción de la microempresa y la formación profesional inicial y continua.

Es el único de los ocho países que tiene políticas estructuradas y decididas para el empleo en relación con las tres partes: formal, informal y migratorio, y que integra de igual manera el aspecto del entorno de la inversión y del desarrollo del capital humano. Por el contrario, numerosas críticas, incluyendo las de las instancias internacionales tales como la OIT, se han alzado en contra del control estricto y la limitación de los derechos sindicales y de huelga.

Los grandes desafíos del mercado de trabajo en los ocho países mediterráneos se conciben centrados sobre el desempleo de los jóvenes y de las mujeres, y en primer lugar la falta de oportunidades para los nuevos entrantes, concretamente con formación académica. Se han agravado en los países que padecen hoy en día los efectos del “baby boom” y en los muy abiertos a la mano de

obra extranjera. En realidad, es la segmentación del mercado de trabajo (concretamente a través del trabajo informal) la que se ha convertido en el desafío principal, (que induce a la inmigración, incluso ilegal).

Frente a esos desafíos, las políticas públicas varían ampliamente, con un grado importante de institucionalización eficiente en Túnez, y una dejadez en Egipto o en Siria. Rara vez se plantean esas políticas de manera estructurada con el fin de aplicarlas a las tres partes: el trabajo formal, el informal y la inmigración. Así, ciertos instrumentos tienden a fomentar el trabajo informal (préstamos a las microempresas). Y el trabajo migratorio, rara vez, se regula de manera coherente: búsqueda de oportunidades, facilidades de retorno, etc.

2. El lugar del partenariado euromediterráneo en el desarrollo económico y social

2.1 La situación de los instrumentos de Barcelona

2.1.1 Situaciones muy diversas con respecto al partenariado euromediterráneo

Después de la guerra del Golfo de 1991, y de la Conferencia de Madrid sobre la paz en Oriente Medio, la Unión Europea promovió con diferentes países mediterráneos el proceso de Barcelona (conferencia en 1995), con una parte política (paz, concretamente israelo-palestina, y diálogo sobre la seguridad), otra parte económica (construcción de una zona de prosperidad) y otra social, cultural y humana.

Los ocho países mediterráneos de referencia se han comprometido de maneras muy diversas con respecto al partenariado euromediterráneo aunque, se adhirieran todos, al principio, al proceso de Barcelona. Túnez se comprometió desde la puesta en marcha, firmó rápidamente el acuerdo de asociación y lo ha aplicado cuanto antes unilateralmente; el último país, Siria, en cambio sólo lo ha rubricado muy recientemente; la aprobación de su acuerdo y su ejecución siguen bloqueadas por motivos políticos.

Con respecto a esta cuestión hay que resaltar un hecho importante: la Unión Europea ha firmado los acuerdos de partenariado, en bloque, por un lado, y con cada uno de los países mediterráneos concernientes de forma separada, por otro lado, sin que se prevea ningún

aspecto relacionado con una integración regional o subregional (por ejemplo para el Magreb árabe en bloque). También hay que señalar que entre las tres grandes partes del debate de Barcelona (política, económica y social) es la económica la que ha dominado ampliamente: libre comercio y apoyo al ajuste estructural. Los aspectos políticos han permanecido consultivos y dispersos, en los que el control de las migraciones originarias de los países mediterráneos ha ocupado un sitio preponderante. Además las condiciones con respecto al proceso de paz con los palestinos, inscritas en el acuerdo de asociación con Israel, no se han respetado por la Unión Europea.

Los Acuerdos de Asociación con la Unión Europea

	Firma	Ejecución
Argelia	abr-02	sep-05
Egipto	jun-99	jun-04
Jordania	nov-97	may-02
Líbano	jun-02	may-05
Marruecos	feb-96	mar-00
Palestina	1997 (interinidad)	-
Siria	oct-2004 (rúbrica)	en espera
Túnez	jul-95	ene-96

2.1.2 Los instrumentos de Barcelona

A pesar de ello, se han puesto en práctica diferentes instrumentos de Barcelona, incluso en el caso de Siria. El impacto, sin embargo, es muy diferente entre los dos ejemplos extremos: Túnez y Siria, y varía en general según el ca-

so, en función de varios aspectos, en concreto el nivel de interacción entre el partenariado euromediterráneo y los otros procesos internos, económicos, sociales y políticos, así como los externos (otros acuerdos de libre comercio).

Hay que resaltar igualmente que el conjunto de los ocho países mediterráneos se beneficiaba, ya antes de Barcelona y desde los años 70, de un acuerdo de cooperación (de varios protocolos) con la Unión Europea, que preveía, entre otros, el libre acceso de los productos industriales de esos países al mercado europeo. Pero ese acuerdo tuvo un resultado muy reducido, debido, concretamente a las normas de origen establecidas.

Barcelona, sin embargo, dio lugar a programas de ayuda, denominados MEDA, gestionados por la Comisión Europea según programas indicativos nacionales, dedicados a las reformas institucionales, así como a un programa de préstamos del Banco Europeo de Inversión (BEI), previstos para apoyar los esfuerzos en materia de infraestructuras.

En relación con el periodo de los protocolos, la originalidad de los instrumentos de Barcelona residía en:

- El aumento relativo de los volúmenes de las ayudas;
- La globalidad regional (según los principios, pero no en los hechos) que la envuelven.
- La anualidad (no reconducción) de los montos;
- La condicionalidad de esas ayudas, según tres niveles: económico (ajuste estructural), respeto de los términos del

acuerdo y los derechos humanos.

Dos programas principales MEDA se han aplicado desde la conferencia de Barcelona, independientemente del avance de los países en la firma de su acuerdo de asociación (AA): MEDA I, 1995-1999 (3.435 millones de euros) y MEDA II, 2000-2006 (5.359 millones de euros). A pesar de sus importes poco elevados (en relación al PIB de los países concernidos), los montos asignados nunca se han gastado, en vista de la progresión difícil de ciertas reformas condicionales y las dificultades burocráticas de y con la Comisión Europea.

Los programas del BEI han tenido montos más elevados: 4.808 millones de euros en 1995-1999 y 6.400 millones en 2000-2007, y 1 millón de euros para los proyectos transnacionales. Además, en 2002 el BEI lanzó un programa nuevo, denominado FEMIP (Facilidad Euromediterránea de Inversión y de Partenariado) para apoyar el desarrollo del sector privado.

Hay que señalar que los dos tipos de instrumentos no son de la misma naturaleza. Los programas MEDA dan lugar fundamentalmente a intervenciones de expertos o de consultorías europeas (algunas veces ligeramente relacionadas con sociedades similares locales) proporcionando asesoramiento a instituciones locales (ministerios, organismos públicos, o instituciones creadas ad hoc) para realizar reformas institucionales admitidas en los programas de referencia. En cambio, las financiaciones del BEI están previstas para proyectos físicos, a menudo infraestructura, cuyos impactos son más visibles. Pero en los dos casos, una parte signi-

ficativa de las financiaciones corresponde a las empresas europeas implicadas en la ejecución.

Se han enfocado mucho los programas MEDA para ayudar a los países en el ajuste estructural y en la liberalización de los intercambios. Sólo muy indirectamente han abordado problemas sociales, en particular el empleo y el mercado de trabajo. Esas cuestiones sociales sólo se han tratado en realidad en el marco de las discusiones durante el periodo después del partenariado/asociación: la Nueva Política de Vecindad (NPV). Se han organizado también dos seminarios sobre asuntos sociales para Jordania y Túnez, en los que se han discutido aspectos sobre derechos sociales, estándares del derecho laboral, género, políticas de empleo y reducción de la pobreza.

2.1.3 Argelia y el partenariado euromediterráneo

El acuerdo de asociación con Argelia se rubricó en diciembre de 2001, y se firmó en abril de 2002, pero sólo ha entrado en vigor en septiembre de 2005.

El programa MEDA I, 1995-1999, sólo desembolsó a este país el 19,5% (31,9 millones de euros) del monto comprometido (164 millones), y *“la ayuda al ajuste estructural ha absorbido 30 millones de esa cantidad”*. Se aluden los disturbios políticos de Argelia durante ese periodo como motivo, pero también *“el poco interés de la Unión Europea”*. Lo que ha provocado duras críticas: *“La asociación económica con el Mediterráneo está menos considerada como un fin en sí misma que como un instrumento al servicio de la estabilidad política*

en la región y del control de los flujos migratorios”¹.

Para MEDA II, 2000-2006, los compromisos han aumentado con respecto a Argelia; pero los desembolsos permanecen reducidos.

Las ayudas del BEI han sido más consecuentes. Los 841 millones de euros comprometidos para el periodo 2000-2004 se han atribuido a: la reconstrucción de la región siniestrada por el terremoto (27%), la conducción de agua potable Takset-Argel (27%), la realización de los 3 tramos de la autopista Este-Oeste (24%), etc.

2.1.4 Egipto y el partenariado euromediterráneo

El acuerdo de asociación Unión Europea-Egipto ha tenido que soportar negociaciones difíciles durante 4 años. El Consejo de Europa lo aceptó en junio de 1999 y Egipto lo ratificó en abril de 2003. Entró en vigor en junio de 2004.

Antes de Barcelona, Egipto había recibido 661 millones de euros para “promover la economía de mercado en la agricultura y para invertir en las infraestructuras sociomedioambientales”. Sin embargo, el dossier del medio ambiente fue uno de los más difíciles en las negociaciones del acuerdo; y la condicionalidad tuvo que ser retirada.

A través de MEDA I, 630 millones de euros se han asignado a Egipto, además de 500 millones en préstamos del BEI. A través de MEDA II, se concedieron a Egipto 351 millones de euros sólo

¹ Leveau.

para el periodo 2002-2004, y 243 millones de euros para 2005-2006. En esa fecha, el total de los compromisos del BEI había alcanzado los 2.700 millones de euros.

2.1.5 Jordania y el partenariado euromediterráneo

Jordania firmó antes su acuerdo de asociación (1997) y éste entró en vigor en el 2002.

A través de los dos programas MEDA, 1996-2003, se asignó a Jordania 423 millones de euros, es decir alrededor de 53 millones por año. En términos de pagos, *“Jordania ha tenido durante ese periodo el mejor resultado en el partenariado europeo en la utilización de los recursos MEDA, ya que el 62% de las donaciones fueron desembolsadas efectivamente”*². En 2004-2005, la media anual MEDA ha aumentado considerablemente (75 millones de euros por año) y lo mismo para la tasa de desembolso (68%). Para un país muy dependiente de la ayuda internacional, la impresión de los funcionarios oficiales es, sin embargo que *“los compromisos de Europa con respecto a Jordania siguen siendo modestos en comparación con los demás países mediterráneos”*³. Los préstamos del BEI han alcanzado los 363 millones de euros entre 1995 y 2002, es decir 45 millones por año. Al parecer, siguen con el mismo ritmo.

² Estudio de Jordania.

³ Declaración del ministro jordano de Asuntos Extranjeros, en el Consejo de la Asociación en Luxemburgo en 2004, citado por el Estudio de Jordania.

2.1.6 Líbano y el partenariado euromediterráneo

Líbano ha sido aun más dependiente de las ayudas de la Unión Europea, además de las ayudas directas de los países miembros: 1.700 millones de euros entre 1977 y 2001, de los cuales 553 millones de préstamos del BEI, 332 millones (protocolos: 164 millones MEDA I: 166 millones) y 900 millones de los países miembros (Italia 50%, Francia 32% y Alemania 14%).

Para un país que tiene un déficit crónico de su balanza comercial, y que ha acumulado deudas públicas que rondan el 200% del PIB, esos montos *“sólo constituyen un muy bajo porcentaje del déficit de sus intercambios comerciales con la Unión Europea”*.

2.1.7 Marruecos y el partenariado euromediterráneo

La negociación del acuerdo de asociación con Marruecos ofrece una visión particular del conjunto del partenariado euromediterráneo. En efecto, esas negociaciones se pusieron en marcha mucho antes de Barcelona, desde 1992, tras el rechazo del Parlamento Europeo del 4º protocolo financiero Europa-Marruecos. Incluso los protocolos antiguos habían tenido que ser adaptados tras la adhesión de España y de Portugal a la Unión Europea. Es en ese momento cuando nació la idea de una *“nueva arquitectura”* euromediterránea, basada en un partenariado, mutuamente benéfico de codesarrollo, multidimensional (político y social además del libre intercambio), y no en base a la ayuda. El aspecto libre intercambio ha sido uno de los más difíciles en este

caso, vistos los problemas relacionados con el dossier agrícola y pesquero, así como con el dossier de la inmigración, debido al nivel de desempleo y de pobreza del país.

Marruecos fue dotado a través de MEDA I con 630 millones de euros (de los cuales el 52% se ha reservado para “el fortalecimiento del equilibrio socioeconómico”). Pero, en realidad, sólo los programas asociados al ajuste estructural se han desembolsado en su totalidad.

El BEI ha otorgado en total 2.500 millones de euros fundamentalmente para proyectos de infraestructuras (autopistas, puertos, etc.).

2.1.8 Palestina y el partenariado euromediterráneo

En 1997, la Unión Europea y la OLP firmaron un acuerdo temporal de asociación. Nunca pudo ser acompañado por un acuerdo estándar. El comercio palestino pasa de todas formas por el intermediario de Israel.

En ese contexto particular, las ayudas europeas fueron planteadas en base a varios conceptos:

- Las contribuciones a la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados, la UNRWA;
- La ayuda humanitaria propiamente dicha;
- La ayuda alimentaria;
- Las actuaciones relacionadas con el proceso de paz;
- Y los proyectos MEDA.

Aunque la ayuda de la Unión Europea varíe de un año a otro, constituye de media, el 40% del total de las ayudas recibidas por la Autoridad Palestina. Las ayudas de los programas MEDA, incluso, han tenido que ser, reorientadas hacia necesidades urgentes incluyendo el propio financiamiento de los gastos corrientes de la administración. Se observa sin embargo desde el 2000, *“que la ayuda a través de los proyectos MEDA tiende a disminuir, mientras que las donaciones para la UNRWA aumentan”*⁴.

Entre el 2000 y el 2005, se han asignado 391 millones de euros a través de MEDA, 217 para los acuerdos de paz, 271 para la UNRWA, 157 para ayuda humanitaria y 108 para la ayuda alimentaria.

2.1.9 Siria y el partenariado euromediterráneo

Las negociaciones sirio-europeas se han prolongado desde 1995, y sólo se han activado en 2003, después de las sanciones americanas⁵ impuestas a ese país. El acuerdo de asociación finalmente se negoció en 6 meses y se suscribió a finales del 2004. El proceso de ratificación posteriormente fue bloqueado como consecuencia del asesinato del Primer Ministro libanés Rafiq Hariri, y las discusiones sobre dicha ratificación sólo se retomaron en el 2008. Hay que señalar que la Unión Europea ha reforzado las condicionalidades políticas en las negociaciones de ese acuerdo, incluyendo, en concreto,

⁴ Estudio de Palestina.

⁵ La ley americana llamada SALSA, Syrian Accountability and Lebanese Sovereignty Restoration Act.

una cláusula sobre las armas de destrucción masiva.

A pesar de todo, se asignaron 280 millones de euros a Siria procedentes de los programas MEDA (1995-2006), incluyendo algunos apoyos para las PYMES y para el sector de la educación.

2.1.10 Túnez y el partenariado euromediterráneo

El acuerdo de asociación Unión Europea-Túnez se firmó muy rápidamente (julio 1995) y se aplicó unilateralmente desde enero de 1996.

Túnez ha recibido más del doble que lo recibido por Argelia en el marco de MEDA I, y un total del 35% de todas las ayudas proporcionadas a los tres países del Magreb aunque sólo representa un 14% en términos de población. En su totalidad, el conjunto de la ayuda para Túnez ha ascendido a 428,4 millones de euros, incluyendo los precios bonificados del BEI durante el periodo 1996-1999. El 22% se dedicó a aspectos sociales: desarrollo regional, apoyo presupuestario para el seguro de enfermedad, apoyo a la creación de empleo, formación profesional, etc....

Para MEDA II, periodo 2000-2006, el porcentaje de los programas sociales ha alcanzado el 28,6 % del total de los 544 millones de euros (fundamentalmente para la educación y la formación profesional). El BEI, por su lado, ha concedido más de 1.900 millones de euros, especialmente para proyectos de infraestructuras, de los cuales 140 millones para proyectos de polos tecnológicos.

Mientras todos los países mediterráneos se han beneficiado de una manera o de otra de una ayuda para la formación profesional, Túnez es el único caso en el que los fondos se han destinado concretamente para apoyar la creación de una agencia para el empleo (9.600 millones de euros).

Proyecto de apoyo para la creación de empleo

En el marco de la estrategia de apertura y de modernización de la economía tunecina, este programa permite reforzar las capacidades de intervención de la Agencia Nacional para el Empleo y el Trabajo Independiente (ANETI). El objetivo global del programa es la reducción del desempleo por medio de la creación de empleos duraderos. Los objetivos específicos pretenden: la inserción de los demandantes de empleo a través del financiamiento de actividades de formación adaptadas a las necesidades de las empresas, una contribución para paliar las consecuencias de la pérdida de empleos en el momento de la reestructuración de las empresas públicas y privadas y el fortalecimiento de las capacidades de intervención de la ANETI en el ámbito de la ayuda a la creación de empleos duraderos.

El programa consiste en:

- *La realización de seminarios de formación según el método Creación de Empresas Formación de Emprendedores para los promotores, con vistas a la instalación por cuenta propia de aproximadamente 1.000 trabajadores.*
- *Organización de un seminario*

de Creación de Empresas Formación de Emprendedores para los facilitadores.

- ***Formación del personal de las Unidades de Promoción de la Microempresa.***
- ***El asesoramiento y consultoría los promotores, al financiamiento de la formación adaptada a las necesidades de las empresas para la utilización de herramientas de fondos de inserción y Adaptación Profesional para conseguir el objetivo de 6.200 personas con un empleo estable y un apoyo para mejorar la eficacia del instrumento D del Fondo de Inserción y de Adaptación Profesional.***

La situación de los ocho países mediterráneos no es la misma con respecto al partenariado euromediterráneo. Túnez ha firmado su acuerdo y

lo ha puesto rápidamente en práctica después de Barcelona. Siria sólo ha rubricado su acuerdo y espera su ratificación. Sin embargo, se han otorgado programas de ayuda (donaciones gestionadas por la Comisión Europea) MEDA y préstamos bonificados por el BEI, para todos los países. Varían según sus montos (en relación con el PIB de su país) y en su ejecución (el máximo es del 60% para Jordania). Mientras que, los préstamos del BEI conceden apoyos a las inversiones para infraestructuras, las ayudas MEDA se han enfocado al “ajuste estructural” y a las reformas institucionales, pero también muy parcialmente al asesoramiento a la modernización del sector privado para hacer frente al libre mercado. La problemática del empleo sólo ha sido escasamente objeto del MEDA, en el caso de Túnez.

2. El lugar del partenariado euromediterráneo en el desarrollo económico y social

2.2 Otros partenariados y acuerdos de libre comercio

2.2.1 Acuerdos regionales y acuerdos globales

Los países mediterráneos se han comprometido estos últimos años en diferentes acuerdos de libre comercio regionales y globales además del partenariado con Europa:

- La Unión del Magreb Árabe, firmada en 1989 entre Túnez, Argelia y Marruecos.
- La Gran Zona Árabe de Libre Intercambio (GZALE) creada en 1997 por la Liga Árabe, a la que se han adherido 17 países árabes, entre ellos los de referencia en este estudio, excepto Argelia. La mayoría de las barreras aduaneras desaparecieron el 1 de enero de 2005.
- El acuerdo de Agadir, firmado en 2004 y que entró en vigor en 2006 entre Túnez, Marruecos, Egipto y Jordania. Entró en vigor en marzo de 2007. Su alcance es mayor que el de la GZALE en términos de eliminación de las barreras aduaneras, incluso para los productos agrícolas.
- Algunos países mediterráneos firmaron igualmente acuerdos bilaterales de libre comercio con Estados Unidos, que prevén, en ciertos casos, un acceso privilegiado a las exportaciones procedentes de las Zonas Industriales Calificadas (QIZ).

- Finalmente, los ocho países se adhirieron a la OMC: Argelia, Líbano, Palestina, y Siria permanecen en situación de solicitud de adhesión.

2.2.2 Unión del Magreb Árabe

La Unión del Magreb Árabe está política y económicamente muerta. Los flujos comerciales entre los tres países concernidos no sobrepasan el 2% de su comercio exterior (del cual, alrededor de la mitad es de petróleo argelino)¹.

Los argumentos aludidos para explicar esta integración moderada se refieren a la poca complementariedad de sus sistemas productivos y a la gran dependencia de las tres economías con respecto a Europa; pero en realidad la debilidad de los intercambios, incluso en términos de productos petrolíferos, remite más bien a la poca motivación política de las partes. *“El comercio ilegal entre las fronteras tiende a confirmar la existencia de un potencial de complementariedad”*.

Los intercambios comerciales entre Marruecos y Túnez tendrían que mejorar ya que ambos se han incorporado a la GZALE.

¹ Estudio de Argelia.

2.2.3 Gran Zona Árabe de Libre Comercio

La GZALE necesita el 40% del valor añadido local, y permite la acumulación entre los países. Conlleva igualmente numerosos puntos débiles, permitiendo a los países miembros el derecho de excluir ciertos productos industriales², así como productos agrícolas. No incluye, tampoco, disposiciones para la armonización o el reconocimiento mutuo de los estándares, de las normas, de pruebas, de los procedimientos de certificación y de las normas medioambientales.

Ciertos países se han aprovechado de esta situación (concretamente Egipto, Jordania y Siria); porque la GZALE les ha permitido incrementar significativamente sus exportaciones hacia los países del Golfo, también miembros. La extensión de su alcance debería ser objeto de las discusiones de una próxima cumbre árabe dedicada únicamente a los asuntos económicos, sociales y de desarrollo, que debe organizarse en Kuwait en enero de 2009.

2.2.4 Acuerdos de libre comercio con Estados Unidos

Todos los acuerdos de libre comercio con Estados Unidos se han tratado de forma bilateral, sin ningún aspecto regional. Concretamente, ni siquiera prevén reglas de acumulación de origen con los demás países signatarios (excepto Israel en ciertos casos).

Egipto fue recompensado por Estados Unidos, después de su paz separada con Israel, por medio de diferentes tratamientos preferenciales, que han evolucionado gradualmente (entre ellos, por ejemplo, el acuerdo sobre el textil en 1995). En diciembre de 2004, se firmó un acuerdo para los QIZ textiles, con la condicionalidad de tener componentes israelíes para beneficiarse del acceso libre al mercado americano. Egipto recibe anualmente alrededor de 3.000 millones de dólares de ayuda de Estados Unidos, por diferentes conceptos.

Jordania siguió después, en 2001, después de su propia paz con Israel. Se incluye una cláusula que estipula la necesidad de respetar los convenios de la OIT sobre el derecho de los trabajadores, que no tiene efectos prácticos³. Pero el acuerdo de libre comercio con Estados Unidos necesita un 35% del valor añadido jordano, excepto los QIZ que sólo requieren el 11,7%, además del 7-8% del valor añadido israelí (¡o palestino!).

Para Marruecos, un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos entró en vigor en 2005. Ofrece numerosas ventajas en relación con el de la Unión Europea, concretamente para los productos agrícolas, el textil y la confección, tres sectores clave para la economía marroquí. Contiene también una cláusula relativa al derecho laboral.

“El artículo 1 del acuerdo es claro en la medida en que expone de entrada que” las Partes reafirman sus obligaciones en calidad de miembros de la OIT así

² Egipto ha propuesto una lista negativa de 679 productos, Marruecos una de 800, Siria de 229 productos, Túnez de 161 y Líbano de 41.

³ Estudio de Jordania, Charnovitz S. (2005), Barreñada y Martín 2000.

como sus compromisos que adquirieron en virtud a la declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales al trabajo y a su seguimiento". Se trata principalmente de los derechos laborales reconocidos a nivel internacional por el conjunto de los países miembros de esta organización, concretamente, del derecho de sindicación y de negociación de los convenios laborales colectivos. (...) De manera global, las dos partes se comprometen a ofrecer condiciones de trabajo decente para su población y a crear un clima laboral favorable para los empleados y a sancionar cualquier tipo de discriminación o abuso de poder ejercido contra ellos. (...) Pero los compromisos adquiridos siguen siendo de orden general".

2.2.5 Otros acuerdos bilaterales o regionales

Egipto se ha adscrito en 1998, al Mercado Común de África Austral y Oriental (COMESA, establecido en 1994) y ha ofrecido a los países de ese grupo un libre acceso a su mercado.

Además, existen numerosos acuerdos bilaterales entre los países objeto de este estudio: Egipto-Siria 1991, Egipto-Túnez 1998, Egipto-Líbano 1999, Egipto-Marruecos, Marruecos-Túnez, Líbano-Kuwait, Líbano-Emiratos Árabes Unidos.

2.2.6 Organización Mundial del Comercio

Aunque ciertos países árabes fueron signatarios del GATT desde su origen, se retiraron mayoritariamente en 1951 cuando se adhirió Israel (reglas del

boicot durante largo tiempo aplicadas). Después coincidieron con la evolución hacia la Organización Mundial del Comercio (OMC), en una situación de negociación difícil sobre los diferentes aspectos.

	Estatuto / fecha de adhesión
Argelia	Observador
Egipto	Junio de 1995
Jordania	Abril de 2000
Líbano	Observador
Marruecos	Enero de 1995
Palestina	
Siria	Candidato desde 2001
Túnez	Marzo de 1995

En efecto, "el campo y la extensión de los compromisos para con la OMC parecen más importantes que los de los acuerdos bilaterales o multilaterales árabes. Los acuerdos de Marrakech, tienden a armonizar la reglamentación relacionada con los valores en aduana, las normas sanitarias y fitosanitarias, las reglas de propiedad intelectual, las barreras técnicas al comercio, las medidas SPS, etc. En cambio, la mayoría de los acuerdos intrarregionales no se han planteado ningún objetivo a alcanzar en esos diferentes ámbitos. En ausencia de cualquier tipo de armonización de esas reglas, el comercio intra-árabe se arriesga a seguir padeciendo un efecto de desvío hacia otras regiones del mundo".

Egipto, Marruecos y Túnez se han convertido de hecho en miembros de la OMC. Argelia ha solicitado su ingreso desde 1995; Líbano, Siria también.

Estos últimos países se enfrentan con dificultades en sus negociaciones de adhesión, concretamente en materia de coherencia entre los otros diferentes compromisos de libre comercio.

Los ocho países mediterráneos se han comprometido con diferentes

acuerdos de libre comercio; aparte del partenariado con Europa; los más importantes son los de libre comercio y la Gran Zona Árabe de Libre Intercambio. Además se han implicado en los procesos relacionados con la OMC.

2. El lugar del partenariado euromediterráneo en el desarrollo económico y social

2.3 Medidas y planes de acompañamiento nacionales al libre comercio

2.3.1 Contexto global

Según lo señalado anteriormente, los países mediterráneos se han comprometido conjuntamente durante los años 90 con “el ajuste estructural” y con la “apertura” de sus economías.

Los efectos de las dos “políticas” se han combinado, concretamente en el mercado de trabajo y en el empleo; y los gobiernos en el poder no han adaptado consecuentemente medidas de acompañamiento adecuadas.

2.3.2 El caso de Argelia

Los principales problemas de Argelia durante ese periodo eran la guerra civil (terrorismo e inestabilidad política) y el saneamiento financiero (debido a la crisis financiera a finales de los años 80).

El país ha visto más del 50% de sus empresas públicas privatizadas, excepto el sector de los hidrocarburos. Esta reestructuración ha sido acompañada por programas de modernización, que constan de un “programa de competitividad industrial” con un balance muy escaso; y de un “programa de eurodesarrollo de las PYMES”, con el asesoramiento de la Unión Europea. Este segundo programa ha terminado en 2006 con “unos resultados muy poco alentadores. (...) Las razones estarían relacionadas con un contexto macroe-

conómico poco estimulante (información, sistema fiscal, hipotecario, industrial, economía informal), y no con un comportamiento empresarial poco conforme con el espíritu de la competencia”. Un tercer programa tiene que ponerse en marcha para las pequeñas empresas.

2.3.3 El caso de Egipto

El acuerdo de asociación ha ocurrido en Egipto, cuando el país estaba ya comprometido con otros diferentes acuerdos de libre comercio (Estados Unidos y OMC). De la misma forma que en otros países no se ha acometido ningún programa específico de acompañamiento.

2.3.4 El caso de Jordania

“Las medidas de acompañamiento nacionales y los planes para enfrentarse al libre comercio han sido mínimos (...), lo que probablemente ha empeorado su impacto”.

2.3.5 El caso de Líbano

El caso de Líbano es especial. En el momento del lanzamiento del proceso de Barcelona, el país estaba saliendo de la guerra civil, y entablando un importante esfuerzo de reconstrucción y debido a las diferentes “políticas” se sumió en una crisis financiera marcada

por el volumen de su deuda pública. Esa deuda pública tiene, sin embargo, la característica de estar, casi completamente asumida, por los bancos y las instituciones financieras locales, financiada por un flujo continuo de depósitos de inmigrantes libaneses. La euforia de los años 90 sólo permitió medir la amplitud de esta crisis hacia el año 2000, cuando el activo de la deuda se había convertido en una parte importante del presupuesto del país. La crisis se presentó tanto más endémica cuanto que estuvo acompañada de una crisis interna política, implicando igualmente a participantes extranjeros.

Se han realizado dos conferencias de donantes, para aportar un apoyo al gobierno y a las instituciones financieras del país. La denominada, Paris II en noviembre de 2002 reunió a la Unión Europea, al BEI, a varios países europeos, a países árabes, a Estados Unidos, al Banco Mundial y al FMI. Los donantes aportaron 3.400 millones de euros por medio de donaciones y préstamos, concretamente en forma de depósitos con una tasa de interés bajo al Banco Central, para aliviar el peso del activo de la deuda. Se pidió a las autoridades del país que aceleraran las reformas institucionales y económicas (incluso que impulsaran aun más las privatizaciones en un país que cuenta históricamente, con un sistema económico muy liberal).

Pero el proceso de reforma se ha enfrentado a numerosas dificultades, a pesar de la gran presión de la Unión Europea a través de las discusiones sobre el partenariado y las diversas ayudas (MEDA, etc.), incluyendo las cuestiones de las privatizaciones. Lo que se ha ejecutado *“lo ha sido con*

detrimento de los asuntos sociales relativos al trabajo y al desempleo”, aunque la Unión Europea era consciente de las implicaciones: *“Actualmente dominan una pobreza manifiesta y unas disparidades de ingresos, ya que la sociedad padece cada vez más una dicotomía entre los muy ricos y los muy pobres. (...) Un estudio de Naciones Unidas demuestra que el 35% de la población no tiene acceso a las necesidades básicas, que vive por debajo de una línea de pobreza de estándares mínimos de vida. (...)”*¹. Sin embargo, MEDA II sólo aportó para 2000-2004 15 millones de euros para “programas integrados de desarrollo social y rural”, frente, por ejemplo a 45 millones para el sector del comercio.

Los disturbios y los bloqueos políticos que siguieron a la invasión americana de Irak en 2003, y los asesinatos políticos (concretamente el del antiguo Primer Ministro Rafiq Hariri) no permitieron introducir medidas de acompañamiento correctivas, ya sean sociales o para las empresas.

2.3.6 El caso de Marruecos

El gobierno marroquí ha puesto en marcha un programa de acciones para la actualización de las empresas con el fin de soportar el golpe de la desprotección del mercado: normalización y calidad, formación profesional, etc.

Nueve años después de su lanzamiento, unas evaluaciones llevadas a cabo, han permitido medir su alcance:

¹ UE, Lebanon National Indicative Program 2002-2004.

- **Modernización del entorno de la empresa.** Se ha promulgado un arsenal de nuevos textos legislativos; códigos del comercio, de los seguros, de la competencia, de los mercados financieros, códigos del trabajo. Todos ellos proporcionan más transparencia y eficacia. Pero los efectos permanecen muy por debajo de las expectativas. *“Una de las dificultades esenciales (...) reside en la interiorización por parte de las empresas de las reglas del juego establecidas por las nuevas leyes”.* Las prácticas informales siguen siendo reales.
- **Los fondos MEDA:** Se ha señalado que la aportación de los programas MEDA sólo constituía el 0,4% del PIB de los países mediterráneos, frente a más del 4% durante la modernización de Portugal, cubriendo hasta una cuarta parte de los gastos públicos. La aportación al sector privado *“ha representado menos del 5% de las necesidades de financiamiento en reestructuración”*². *“El apoyo a la modernización se redujo así en lo esencial a una porción concreta en materia de financiación y a acciones de carácter horizontal, con un impacto forzosamente limitado sobre las estructuras industriales”.*
- **Las complejidades de la gestión de los fondos MEDA:** En la primera fase, MEDA I, sólo el 20% de los compromisos se han desembolsado y realizado. La tasa de desembolso era la más reducida, precisamente para las acciones de modernización. Más adelante, se mejoraron los procedimientos, pero dicha tasa permanece por debajo del 60%.
- **Las dificultades de movilización de los recursos internos:** La mayor parte de los recursos al tener que ser internos son difíciles de reunir. Por ello Marruecos ha creado un fondo reservado al financiamiento de la modernización (FOCAGEM), que permite a las PYMES y a la Pequeñas y Medianas Industrias beneficiarse de los créditos garantizados por la Caja Central de Garantía (CCG). Se ha creado igualmente otro fondo especial de descontaminación (FODEP). Pero a pesar de esos instrumentos, los resultados son decepcionantes. *“La moderación de los financiamientos propuestos, se acentúa por la escasa utilización de los recursos puestos a disposición”.*
- **La escasa adhesión de las empresas:** *“una política de espera anquilosada y una rigidez en los comportamientos (de las PYMES) completan el cuadro”* A pesar del programa Euro Maroc Entreprise *“el balance no es ni medianamente claro más bien es un fracaso debido a varias razones: una puesta en marcha laboriosa, una sensibilización”.*

² Según el Ministerio de Comercio, de Industria y del Artesanado, citado en el Estudio de Marruecos.

zación tardía de las empresas, un encuadramiento insuficiente, un seguimiento mal asegurado, una domiciliación institucional imprecisa...” Las cosas han mejorado a partir de junio de 2003, después de la integración del programa en el marco de la Agencia Nacional para las PYMES.

- **Otras dificultades persistentes:** Las dificultades de los programas de acompañamiento siguen tropezando con: el déficit de anticipación, ausencia de articulación entre la modernización y una política industrial, ausencia de orientación por sector³, las insuficiencias en la programación de las intervenciones, ausencia de concertación con los actores de la política industrial, etc. Hoy en día no existe ninguna evaluación de los dispositivos de la política de modernización que pueda medir a la vez el coste y su eficacia económica.

Por otro lado, los programas de acompañamiento no conllevan realmente aspectos dirigidos al mercado del empleo, en un país en el que la situación es además particularmente difícil.

2.3.7 El caso de Siria

Siria retrasó la liberalización del comercio exterior hasta el año 2004. Pero ese periodo de espera no se ha aprovechado para reforzar la economía del país.

³ La Unión Europea argumenta que no puede realizarla por respeto a las reglas de la OMC

Después de la crisis financiera de 1986, una cierta “apertura” del sector privado y las perspectivas de paz, habían permitido ritmos de crecimiento significativos en términos reales durante la primera mitad de los años 90. Desde 1997 hasta 2003, mientras que el gobierno seguía su “ajuste” y sus reducciones presupuestarias, ninguna reforma de fondos se ha realizado, ni a nivel de las empresas, ni en acompañamiento social: “un ajuste estructural sin reformas”, que resultó una acumulación de reservas de divisas. Con la caída del precio del petróleo, el país padeció entonces una recesión en 1999. Así en 2004, un informe oficial de la comisión del Plan califica los años 1997 a 2003: “años perdidos para la economía siria”.

A partir de 2005, y como reacción por no haber firmado el acuerdo de partenariado europeo, y debido a las sanciones americanas, Siria se lanza unilateralmente a una liberalización del comercio exterior, una reducción considerable de sus tarifas aduaneras, una reforma del entorno de sus empresas, etc. Rápidamente los efectos han sido considerables, (doblar, incluso triplicar el nivel de las importaciones), sin efectos de desvío, excepto hacia los países del Golfo y sin medidas sociales de acompañamiento.

2.3.8 El caso de Túnez

El acuerdo de asociación con Túnez ha dado lugar a la puesta en marcha de un plan de acciones en tres partes: la política, y las legislaciones sociales del empleo; las migraciones; y la educación y la formación. Además se ha acometido un programa de modernización de las empresas y del empleo. Este pro-

grama ha influido a más de 1.600 empresas entre 1996 y 2003, con inversiones efectuadas de 2.646 millones de dinares tunecinos (MDT) (alrededor de 1.480 millones de euros), de los cuales un 14% han sido de inversiones inmateriales. Las subvenciones han alcanzado los 376 millones de dinares tunecinos (alrededor de 210 millones de euros). Las industrias textiles y de confección, (el 23,3%), las agroalimentarias (el 21%) fueron las principales beneficiarias.

“En términos de inversiones realizadas, de subvenciones atribuidas a las empresas concernidas, de empleos creados, teniendo en cuenta los datos de la Oficina de Modernización, el PMN (Programa de Modernización) presenta un balance positivo, aunque se identifiquen ciertos fallos debido a que no contempla incentivos a la eficiencia ya que los beneficiarios no están sujetos a ninguna

obligación de resultados. Sólo están obligados a respetar sus compromisos de inversiones materiales o inmateriales. Pero, cuando se examinan los datos globales del plan macroeconómico, el balance resulta más matizado”.

La puesta en marcha de medidas económicas y sociales de acompañamiento al acuerdo de asociación con la Unión Europea, ha sido muy variada según los países mediterráneos. Esa diferenciación no se deduce del plazo de la firma del acuerdo, ni del grado de compromiso del país, sino de la capacidad de las estructuras del Estado del país concernido para formular, poner en marcha y financiar esas medidas de acompañamiento. El caso de Túnez parece el más eficaz con respecto a este tema, a nivel de las empresas.

2. El lugar del partenariado euromediterráneo en el desarrollo económico y social

2.4 Consultas y reacciones de los agentes sociales

2.4.1 El caso de Argelia

En Argelia, “no resulta exagerado decir que no ha habido debate, ni consulta a los socios reales, los trabajadores y los empresarios, a propósito de los compromisos de Argelia en el proceso Euromed y de la adhesión a la OMC. El acuerdo de asociación fue ratificado por las dos cámaras del parlamento sin ser objeto del mínimo debate u oposición significativa”.

Sin embargo, los patronos más influyentes de la industria, afiliados al Foro de los Empresarios (FCE), la asociación más potente de hombres de negocios, dieron a conocer su opinión por medio de un memorándum¹, seguido por diferentes seminarios. Pusieron sobre todo de manifiesto la incoherencia de las autoridades en las negociaciones del acuerdo de asociación y con la OMC. “Túnez, que se adhirió a la OMC desde 1995 sólo ha consolidado el 46% de sus posiciones arancelarias. Todo ello repercute sobre su tarifa aduanera. A pesar de la firma del acuerdo de asociación a partir de 1995, ese país protege el 98% de sus líneas arancelarias por encima del 15%, mientras que Argelia está por debajo de ese nivel, aunque todavía no se ha adherido a la OMC y que el acuerdo de asociación

con la Unión Europea acaba solamente de entrar en vigor (...) El acuerdo de asociación ejerce una presión sobre las negociaciones con la OMC. Los países que no son europeos, (Estados Unidos, Japón y Australia) querrán mantener o ganar una ventaja competitiva en el mercado argelino. Intentarán, por consiguiente, influir en la bajada de las tarifas para obtener ventajas similares a las que se otorgan a los europeos por mediación del acuerdo de asociación”. Por otro lado, “los empresarios, según el director de la Cámara de Comercio y de Industria, la mayoría no están informados de las disposiciones sectoriales del acuerdo de asociación y aún menos son, parte interesada”

Además, y según el vicepresidente del FCE, el balance de modernización dirigido por el Ministerio de Industria y de Reestructuración se valoró como mediocre. En agosto de 2005, el FCE interpeló solemnemente a los poderes públicos, en un documento titulado “Pacto Nacional Económico y Social”: “el retraso acumulado en ese ámbito es considerable”.

La Conferencia Argelina de la Patronal (CAP), por su lado, ha firmado un protocolo de acuerdo con la unidad de gestión de los programas de apoyo a las PYMES de la Unión Europea. Ese programa se puso en marcha un año después de la firma del acuerdo de asociación. Sólo se pudo movilizar una

¹ FCE: Memorándum – “¿Para un buen seguimiento del proceso de apertura de la economía nacional?” marzo 2002.

treintena de empresas frente a las 1.500 previstas. En cuanto a la Confederación General de Empresas Argelinas (CGEA), simplemente ignoró el programa gubernamental debido a una mala información.

Por otro lado, la todopoderosa Unión General de los Trabajadores Argelinos (UGTA) no ha llevado a cabo ninguna consulta seria.

Así, los ecos que se desprenden de la sociedad civil argelina, en las dos orillas, son extremadamente negativos, hoy en día: *“Cabe preguntarse si la Unión Europea tiene un proyecto para los países mediterráneos. Los diferentes análisis son escépticos, teniendo en cuenta los resultados obtenidos al cabo de una década desde Barcelona. El enfoque político y de seguridad de la Unión Europea impide un verdadero proyecto económico para la orilla sur”*.

2.4.2 El caso de Egipto

Las autoridades egipcias han realizado un esfuerzo importante de comunicación durante las negociaciones del acuerdo de asociación. Se creó una unidad especializada en el Ministerio de Asuntos Exteriores, cuyos estudios indicaban que el acuerdo iba a incrementar fundamentalmente las exportaciones agrícolas, que Egipto iba a beneficiarse más que los demás países mediterráneos y que iba a ceder menos en general. Se creó incluso un Consejo Egipcio Europeo, que reúne a los hombres de negocios favorables al partenariado con Europa.

Se ha consultado específicamente a la Federación de las Industrias Egipcias

(FEI) con respecto a las reglas de origen (rules of origin). Todas las federaciones importantes expresaron, entonces, sus objeciones sobre esas reglas: agroalimentaria, textil, cuero, química, mobiliario,...

De la misma manera, diferentes centros de investigación han expresado sus críticas sobre el acuerdo: no aportará nada positivo para la industria, en comparación con el de 1977, y Egipto y los demás países mediterráneos, no obtendrán las ventajas que han conseguido los países de la Europa del Este por parte de la Unión Europea, igual que México de Estados Unidos².

De manera general, el nivel de implicación de los agentes sociales, de los empresarios y de los sindicatos e incluso de la prensa ha sido escaso, incluso muy escaso.

2.4.3 El caso de Jordania

Como en Egipto, el nivel de consulta de los agentes sociales ha sido igualmente escaso y no se ha realizado ningún debate real hasta la ratificación de los acuerdos por las cámaras.

Así pues, no se produjeron reacciones significativas, ni por parte de los empresarios, ni por parte de los sindicatos. En cambio, las asociaciones profesionales (abogados, ingenieros, médicos, etc.) son las que han emitido más críticas, situándose, a decir verdad en un nivel político y no reivindicativo.

² Galal & Hoeckman 1996.

2.4.4 El caso de Líbano

En este país conocido por su libertad de expresión, los agentes sociales se pusieron de acuerdo ellos mismos para debatir. Las críticas estallaron por parte de los industriales y de los sindicatos. Pero el ambiente general del país ha estado, a lo largo de los años 1995 hasta hoy en día, marcado por conflictos diversos: sindicatos/patronal, sindicatos/Estado, (en calidad de empleador), sindicatos/Estado (en calidad de autoridad), entre categorías de empleadores (algunos beneficiándose de regímenes profesionales ventajosos, y en contra de los trabajadores inmigrantes, fundamentalmente sirios), y entre las diferentes asociaciones profesionales.

Las críticas no iban, pues, específicamente dirigidas contra el acuerdo de asociación con la Unión Europea en sí, sino al conjunto de las políticas del gobierno³, asociadas con los donantes, el Banco Mundial y el FMI; el gobierno replicó que esas políticas constituían los únicos medios para salir de la crisis financiera. Las críticas de los sindicatos y de los partidos de izquierda fueron muy duras y señalaban en general:

- El papel del Estado, limitado a la esfera económica y financiera y al beneficio de los capitales locales y extranjeros;
- Su enfoque sobre el sector de los servicios, concretamente los “ingresos” del capital, de los

bancos, del sector inmobiliario y del mercado de divisas;

- La liberalización excesiva del comercio exterior;
- La continuación de las mismas políticas fiscales y monetarias que han provocado la “burbuja financiera” del país, la acumulación de la deuda pública y la reducción de las inversiones productivas;
- La creencia de que “ese” sector privado puede resolver a través de su crecimiento los problemas de desempleo y de la inmigración de la mano de obra más cualificada hacia el extranjero;
- La ausencia de diálogo con los representantes de los trabajadores en la elaboración de las políticas,
- La ausencia de una política de empleo positiva.

2.4.5 El caso de Marruecos

“El acuerdo con la Unión Europea se ha negociado en condiciones diplomáticas bastante tensas: rechazo del protocolo financiero por el Parlamento Europeo, suspensión por parte de Marruecos de las negociaciones sobre el sector de la pesca y reivindicaciones muy firmes sobre el acceso a los mercados agrícolas europeos, solicitud planteada por Marruecos de adhesión a la Comunidad Europea. Ese marco de negociación casi conflictivo fue atenuado por los esfuerzos desplegados por la diploma-

³ Desde 1992 la figura de Rafiq Hariri ha dominado los sucesivos gobiernos libaneses desde 1992, hasta su asesinato en 2005, salvo un breve intermedio “de posición” entre 1998 y 2000.

cia marroquí en el marco de la preparación de la Conferencia de Barcelona. (...) Ese contexto iba a conducir a una gestión “cerrada” de las negociaciones por parte de Marruecos. La concertación con los sectores privados no era regular y ni siquiera deseada. (...) El proceso de consulta a los agentes privados era, pues, puntual, al convocar la administración. (...) Las organizaciones más implicadas o solicitadas en la preparación y elaboración de las posiciones marroquíes eran las profesionales de la pesca y de la agricultura, dos sectores que no estaban contemplados en el acuerdo, pero que servían como elementos de presión a los negociadores marroquíes. (...) Los representantes del sector industrial (concretamente CGEM) no estaban, por lo menos en las primeras fases, fuertemente implicados en la preparación de los dossiers. Por una parte, porque la CGEM estaba ella misma paralizada por el desafío de una liberalización de los intercambios. (...) Los sindicatos estuvieron casi ausentes en todo el proceso. Fuertemente movilizadas en torno a los dossiers de las reivindicaciones obreras, (...) no mostraban prácticamente interés por unos desafíos, que, en efecto, les afectaban, pero que los desbordaban por su contenido. (...) En ese proceso semi-opaco, los componentes de la clase política apenas estaban informados sobre las grandes líneas de la evolución de las negociaciones. Incluso los departamentos ministeriales no participaban de lleno en la formulación de las posiciones”.

“El proceso de negociación del acuerdo de libre comercio (con Estados Unidos) fue de otra forma, en las modalidades oficiales como por la reacción de los agentes privados. (...) La negociación

fue, en un primer momento envuelta por una gran discreción. El contexto político internacional (concretamente la guerra de Irak) no favorecía políticamente una adhesión de la opinión pública a una “alianza” con estados Unidos, aunque fuese de orden económico”. (...) Pero, “muy rápidamente los aspectos técnicos del acuerdo con Estados Unidos, su multidimensionalidad (ampliada a la agricultura, a los servicios, a la propiedad intelectual, a las normas laborales) exigieron una negociación más larga, una preparación más minuciosa de los dossiers, una concertación más estimulada en el seno de la administración marroquí y una consulta mejor organizada, incluso una implicación más contundente por parte de las organizaciones profesionales. Fue, pues, una negociación más “abierta”, aunque guardase el sello de la confidencialidad. Reuniones regulares con los agentes del sector privado, un equipo más amplio de negociadores, una relativa sensibilización de la prensa y de los medios de comunicación caracterizaron el proceso de aprobación del acuerdo. Hay que señalar que la parte americana, interpelada públicamente por todas las organizaciones profesionales americanas concernidas, deseaban actuar con la mayor transparencia y exigían la misma actitud por parte de sus socios marroquíes (...). El presidente de la CGEM subrayó que “los objetivos que han sido defendidos por Marruecos en el marco de las negociaciones durante 13 meses con Estados Unidos, fueron definidos en común entre el equipo encargado de las negociaciones y el equipo de los sectores económicos”, el presente acuerdo en cuestión es “un acuerdo del conjunto de los componentes económicos marroquíes”.

Las reacciones de los sindicatos, politizados pero muy divididos, fueron muy escasas, incluso en este caso.

2.4.6 El caso de Siria

No se organizó ninguna consulta sistemática por parte de las autoridades sirias, ni durante el largo intervalo de tiempo sin avances entre 1995 y 2003, ni durante la fase de aceleración de finales de 2004 (voluntad de concluir para oponerse a las sanciones americanas). En realidad, un pequeño equipo de una decena de personas, reunido por el Presidente de la República dirigió durante 6 meses toda la negociación.

Pero, la Sociedad Siria de Ciencias Económicas, un foro relativamente libre, organizó en 1999 una sesión especial de conferencias dedicada al acuerdo de asociación. Los expertos se habían quejado de que *“ninguna información se había hecho pública sobre las negociaciones entre las dos partes”*⁴. Posteriormente, se trató el tema en cada una de las sesiones anuales, señalando fundamentalmente que las empresas sirias no están preparadas para competir y para el riesgo de la pérdida de centenas de miles de empleos.

Después de la rúbrica del acuerdo en diciembre de 2004, se dedicó específicamente a éste, una nueva serie de conferencias, la mayoría explicaban el contenido del acuerdo y las razones de las decisiones. La primera de esas conferencias⁵ tuvo sin embargo un carácter más general, y criticó las posibilidades

de nuevas deudas que el acuerdo puede generar, pero concluyó citando el diálogo entre un importante economista egipcio y el Primer Ministro justo antes de la firma: *“¿Este acuerdo es bueno para Egipto? No. ¿Aportará reformas seguras para Egipto? No. ¿Este acuerdo ayudará a resolver cualquiera de los problemas de Egipto? No. ¿Entonces, se debe firmar este acuerdo? Sí. Porque incluso si provoca una mala época, al menos representa un paso en la buena dirección”*.

2.4.7 El caso de Túnez

A partir de 1994, el gobierno tunecino encarga a unos expertos un estudio de impacto sobre el establecimiento de la zona de libre mercado con Europa. Este estudio deduce la falta total de información de los agentes sociales. Se convoca entonces una conferencia consultiva, con la presencia de interlocutores económicos y sociales. Es fundamentalmente de naturaleza informativa.

Varios componentes de la sociedad civil incluyendo la central sindical (Unión General de los Trabajadores de Túnez, UGTT) expresan muy rápidamente su deseo de beneficiarse de un apoyo consecuente por parte de la Comisión Europea (CE), en el marco de los programas MEDA. Pero semejante apoyo ha sido constantemente aplazado, las autoridades han intentado siempre controlarlo, incluso bloquearlo: *“se ha comprobado que la puesta en práctica de los proyectos llamados de tercera generación resultó difícil”*, según la Comisión Europea⁶. Por su parte, la patronal, *“teniendo en cuenta cierto estancamien-*

⁴ Hemesh 1999.

⁵ Aita 2004.

⁶ CE (12-5-2004, SEC (2004), 570, pág. 3).

to del clima de los negocios”, adopta posiciones más bien expectantes.

El Consejo y el Comité de la Asociación crea tres subcomités; asuntos sociales y cultura; cooperación aduanera; cuestiones económicas y monetarias. Circulan pocas informaciones a propósito del primero. Una tentativa de crear un subcomité de derechos humanos fracasa.

Para la UGTT, los acuerdos de libre mercado han llevado a la pérdida de miles de empleos, a la degradación de las condiciones de trabajo bajo el pretexto de flexibilidad, (precariedad, etc.). Las “subcontrataciones” se han denunciado, en la medida en que se han extendido hasta la función pública y la educación superior. La central sindical critica igualmente diferentes aspectos relacionados al “ajuste estructural realizado”: facilitación de los despidos, tasas de IVA elevadas (18%), privatizaciones a la ligera y sobre todo el desentendimiento progresivo del Estado en la financiación de los principales servicios sociales: educación, sanidad, cultura, formación profesional, hacia la “mercantilización”.

La patronal tunecina parece dividida, entre una franja “offshore” que se aprovecha de los acuerdos y de las ventajas y entre la mayor masa de PYMES

“onshore”. Los dirigentes de la Unión Tunecina de la Industria, del Comercio y del Artesanado (UTICA) pertenecen a la primera franja.

La consulta a los agentes sociales sobre el acuerdo de partenariado no se ha realizado de manera sistemática por las autoridades de los países mediterráneos, ni la Unión Europea la ha exigido. Se han organizado, en el mejor de los casos, reuniones de información y se han creado algunos comités específicos. Esta ausencia de falta de implicación de los agentes económicos y sociales ha jugado un papel en la consolidación de cierta hostilidad por parte de la opinión pública con respecto al partenariado con Europa, percibido como un intercambio desigual, apuntando fundamentalmente los aspectos de seguridad y de inmigración. Esa hostilidad está reforzada por las ventajas más importantes obtenidas en otros acuerdos de libre comercio (ejemplo Marruecos-Estados Unidos) y por la ausencia de un mecanismo en el partenariado europeo que permita mantener los aspectos sociales, concretamente en lo que se refiere al tratamiento de la problemática del empleo y del apoyo a los sindicatos y a la libertad de expresión.

3. Desafíos e impacto del partenariado euromediterráneo en materia de empleo y derecho laboral

3.1 Los desafíos del partenariado en materia de empleo y de derecho laboral

3.1.1 El marco multilateral de Barcelona¹

La Declaración de Barcelona fija el “marco lógico” del partenariado, en tres ámbitos. El primero, político, menciona en su preámbulo, la necesidad de un “desarrollo económico y social duradero y equilibrado” y la lucha “contra la pobreza” preconizando una “mayor valoración de la dimensión social, cultural y humana” del propio partenariado euromediterráneo. No concreta ninguna mención explícita sobre los derechos sociales fundamentales, pero los socios se comprometen a actuar con arreglo (...) a la *Declaración de los Derechos Humanos, así como con...las demás obligaciones resultantes del derecho internacional*”; lo que permite en el marco de una interpretación bastante amplia incluir las convenciones pertinentes de la OIT y de las Naciones Unidas.

El segundo ámbito de Barcelona es más explícito, en la medida en que menciona como objetivos: “*la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones, el aumento del nivel del empleo y la reducción de las diferencias de desarrollo en la región euromediterránea*”.

¹ Esas secciones están inspiradas en el importante trabajo elaborado por el Profesor Erwan Lannon, de la Universidad de Gand, preparado para este proyecto, bajo el título: “El empleo y los derechos sociales en el partenariado euromediterráneo, la política de vejez y las partes externas de las políticas comunitarias” y, presentado en ese marco.

Especifica también que “los socios se esforzarán por atenuar las consecuencias negativas que pueden deducirse de ese ajuste del plan social, fomentando programas a favor de las poblaciones más desposeídas”. (...), en concreto colaborando para “promover la participación activa de las mujeres en la vida económica y social”, y en “la creación de empleos”.

La tercera parte es aún más explícita: porque los socios Euromed subrayan “la importancia del desarrollo social que (...) debe ir acompañado del desarrollo económico. Atribuyen una prioridad especial al respeto de los derechos sociales fundamentales incluido el derecho al desarrollo”; y así se ponen de acuerdo “en incrementar su cooperación para reducir las presiones migratorias por medio, entre otros, de programas de formación profesional y de apoyo a la creación de empleos”.

La Declaración de Barcelona menciona, pues, de manera explícita el empleo, señala directamente el respeto a los derechos sociales fundamentales, las condiciones de trabajo, incluido el derecho al desarrollo, y apunta tres grupos claramente identificados: las mujeres, los jóvenes y los migrantes. El programa de trabajo, anexo, alude en varias ocasiones a la creación de empleo, al incremento del nivel de empleo, al nivel educativo, a la formación profesional, etc. Sin embargo no menciona “el derecho al trabajo”, ni “los derechos socia-

les” que sólo pueden ser influidos de manera indirecta por los derechos “políticos” de la primera parte.

3.1.2 El empleo y los derechos sociales fundamentales en el proceso político resultante de Barcelona

Posteriormente, se llevan a cabo distintas conferencias de los Ministros de Asuntos Exteriores. A partir de 1997, éstas subrayan la necesidad de *“buscar y de poner en práctica, lo más rápidamente posible, medidas que permitan atenuar las consecuencias sociales negativas que pueden derivarse del ajuste y de la modernización de las estructuras económicas y sociales”*², por eso los participantes *“fomentan el seguimiento del diálogo entre los socios sociales.*

En 1999, los ministros aceptaron que *“en el marco de la transición económica, había que tener en cuenta, obligatoriamente, el hecho de que los socios se enfrentaban a importantes problemas de orden social. Reafirmaron que había que actuar con determinación a través de medidas consecuentemente dirigidas para aumentar el nivel de vida de los grupos menos favorecidos, y mejorar la situación social³ con el fin de evitar que el desempleo empeore.*

Después, en el año 2000 se desarrolló la cuestión de las IDE (Inversiones Directas Extranjeras). La declaración final menciona que *“el nivel de inversión, concretamente, extranjera (IDE), seguía*

*siendo insuficiente para mantener el crecimiento y estimular la oferta de los socios”*⁴, manteniendo un consenso en torno a la *“necesidad de tomar en mayor consideración los efectos sociales de la transición económica en los programas nacionales, haciendo hincapié en la formación, el empleo, la recalificación profesional y la reforma de los sistemas educativos”*. Se plantea también la recomendación para la *“puesta en práctica de un programa regional referido a las políticas de formación, a la promoción del papel de las mujeres en el desarrollo económico, a la reforma de los sistemas sociales”*.

La conferencia intermedia de 2001, que se realizó después de los acontecimientos del 11 de septiembre, tomó nota de la decisión *“de tratar con prioridad, a nivel de los altos funcionarios responsables de esas políticas, el vínculo entre crecimiento y empleo”*⁵ (...) y subrayó que *“se emprenderán acciones para mejorar el acceso y la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y en el sector de los negocios”* (...). Los ministros recomiendan igualmente poner en práctica acciones dirigidas a los grupos más desfavorecidos, y a los más vulnerables y a la preparación de las modalidades de la creación de un observatorio euromediterráneo para el empleo y la formación”. Así es como en esa conferencia se encuentran los orígenes del primer programa de educación y formación, que se complementaría mucho más tarde (5 millones de euros entre 2005-2008 (!).

² Conferencia de los Ministros de Asuntos Exteriores en Malta, 15 y 16 de abril de 1997.

³ Conferencia de los Ministros de Asuntos Exteriores en Stuttgart, 15 y 16 de abril de 1999

⁴ Conferencia de los Ministros de Asuntos Exteriores en Marsella, 15 y 16 de noviembre de 2000.

⁵ Conferencia de los Ministros de Asuntos Exteriores en Bruselas, 5 de noviembre de 2001.

Las conferencias se suceden, y aparecen temas nuevos. Pero hubo que esperar al año 2005, en el momento de establecer el balance: “diez años después de Barcelona”, para que los ministros *“encarguen estudiar a los altos funcionarios la definición de una serie de objetivos de reforma económica y de crecimiento, con el fin de incrementar la prosperidad y de mejorar la calidad de vida en la región mediterránea por la vía de un desarrollo efectivo y de la creación de empleo”*⁶. Se apunta al sector agrícola de manera especial para compensar los “efectos de los cambios estructurales”, así como a las PYMES y “a la economía social”, en los términos alusivos a la economía informal.

Por último en el año 2006, la conferencia aprobó la propuesta de realizar un taller Euromed sobre el empleo en 2007, y una conferencia ministerial en torno al mismo tema en 2008, enfocando *“la política de empleo y las medidas prácticas destinadas a mejorar la empleabilidad de los demandantes de empleo y para crear posibilidades de empleos decentes”*, recuperando así la terminología de la OIT que se preocupa de separar el trabajo formal del trabajo informal.

Así pues, tuvieron que transcurrir diez años desde la Conferencia de Barcelona, para que el discurso del proceso político euromediterráneo evolucione progresivamente para finalmente admitir la prioridad de la cuestión del empleo, sin que una estrategia social global euromediterránea sea definida, ni que los “dere-

chos sociales fundamentales” sean aplicados específicamente.

El programa de trabajo quinquenal adaptado durante la cumbre de jefes de Estado con motivo de los “diez años después de Barcelona”⁷ tampoco menciona los derechos sociales fundamentales, con excepción de la frase en la que los socios proyectan facilitar *“el seguimiento de la puesta en práctica de los reglamentos y convenciones regionales de las Naciones Unidas en materia de derechos civiles, políticos, sociales y económicos y promueven la ratificación de otros instrumentos en ese terreno”*. También, *ampliarán y mejorarán las posibilidades de formación para las muchachas y las mujeres, que constituyen un derecho fundamental*⁸. Pero deben actuar claramente con reservas, porque *“incitan a la participación de la sociedad en el marco del respeto a la legislación nacional”*, sin que, por ejemplo, la existencia de las leyes de urgencia en ciertos países mediterráneos sea una preocupación.

Las reuniones ministeriales sectoriales (industria, comercio, economía y finanzas, agricultura) eluden en gran parte las cuestiones relacionadas con el empleo, con el derecho al trabajo y con los derechos sociales fundamentales. La reunión del Ecofin de 2005⁸ señala, sin embargo, que *“el desempleo permanece elevado, concretamente, entre los jóvenes. De la misma manera, la creación de empleo no está en condiciones de seguir el ritmo rápido del crecimiento de los demandantes de empleo. Ade-*

⁶ Conferencia de los Ministros de Asuntos Exteriores en Luxemburgo, 30 y 31 de mayo de 2005.

⁷ El 28 de noviembre de 2005, en el que sólo participó el jefe del Estado palestino entre los jefes de Estado de los países mediterráneos del presente estudio.

⁸ Rabat-Shkirat 19 y 20 de junio de 2005.

más, la diferencia de ingresos entre el Mediterráneo y la Unión Europea no ha disminuido. La creación de empleo para una población activa en expansión, la reducción del desempleo y de la pobreza son los principales desafíos del desarrollo de la región". También se ha avanzado en lo relacionado con la problemática que afecta a las mujeres⁹.

Por su lado, las resoluciones del Parlamento Europeo muestran más un razonamiento en relación con el "espacio político y social", la "cohesión social", el "codesarrollo" y con el "desarrollo duradero", sin plantear las cuestiones del empleo de una manera directa, y renunciando a los derechos sociales fundamentales en beneficio de los derechos humanos en general.

En cambio, esas problemáticas están en el centro de los debates de los foros parlamentarios y de la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea (APEM). Las resoluciones de la APEM del año 2006¹⁰ incluso, marcan un giro, solicitando *"un respeto estricto del derecho elemental al trabajo y de los derechos sociales fundamentales, que forman parte integrante de los valores comunes sobre los que se basa la política europea de vecindad y de partenariado; (ésta) pide insistentemente a todos los socios concernidos asociarse a los planes de acción, solicitando a los Estados miembros aplicar todos los acuerdos internacionales relativos a los derechos sociales, y todo ello en el marco del pleno respeto de los derechos de las mujeres y de los niños"*, concluyendo sobre la necesidad de abrir *"un diálogo*

social sobre las problemáticas relativas concretamente al empleo y a las políticas sociales".

Esas cuestiones constituyen igualmente las grandes prioridades de las reuniones y de las cumbres euromediterráneas de los Consejos Económicos y Sociales e instituciones similares, en los que se alude a todos los aspectos de estos temas: desde la protección social a la libertad sindical, desde la necesidad de establecer políticas específicas con respecto a los jóvenes, a la necesidad de organizar conferencias euromediterráneas políticas en torno a las problemáticas del empleo o de las migraciones.

Sucede lo mismo en todo lo relativo a las reuniones del Foro Sindical Euro-mediterráneo (constituido solamente desde el año 1999), pero mucho menos en lo referente al foro civil (cuya primera reunión tuvo lugar a partir de 1995).

3.1.3 El contenido y las condiciones de los programas de ayuda

En lo que se refiere a la parte operativa de Barcelona, los programas MEDA y los del BEI han planteado desde su puesta en marcha, de una manera u otra, las cuestiones del empleo. Las orientaciones generales del programa MEDA I hacían referencia a la creación de empleo, concretamente para las mujeres y los jóvenes. También las condiciones del reglamento alegaban los aspectos relacionados con los derechos: *"el presente reglamento se basa en el respeto de los principios democráticos y del estado de derecho, así como*

⁹ Reunión ministerial de Estambul, 14 y 15 de noviembre de 2006.

¹⁰ Resolución de la reunión de la APEM en marzo de 2006, en Bruselas.

en los derechos humanos y de las libertades fundamentales, que constituyen un elemento esencial cuya violación justifica la adopción de medidas apropiadas¹¹.

Los programas precisos por países son objeto de *“una selección que tiene en cuenta, concretamente, las prioridades de los beneficiarios, la evolución de sus necesidades, de su capacidad de absorción y sus avances efectuados en la reforma estructural. Esta selección está basada igualmente en una evaluación de la capacidad de esas medidas para alcanzar los objetivos perseguidos por el apoyo comunitario, de conformidad, llegado el caso, con las disposiciones de los acuerdos de cooperación o de asociación¹²”*, esos programas, en consecuencia están sometidos a una condicionalidad económica.

Además el “progreso social” se menciona como criterio susceptible de modificar las orientaciones de colaboración. Se ha introducido¹³ incluso una cierta condicionalidad social motivadora, estipulando que las medidas tomadas (los programas) *“en virtud del presente reglamento deben tener en cuenta la promoción del papel de la mujer en la vida económica y social. La educación y la creación de empleo para las mujeres revisten una importancia particular. Tienen también en cuenta la necesidad de promover la educación y la creación de empleo para los jóvenes con el fin de facilitar su integración social”*.

El hecho de que los países mediterráneos iban a padecer, justo en el momento de la entrada en vigor de la Conferencia de Barcelona, la más importante ola de nuevos entrantes en el mercado de trabajo no podía ser ignorado; de igual manera que “el ajuste estructural” iba a tener consecuencias perjudiciales. Esos hechos son incluso, las causas principales del incremento de la presión migratoria hacia Europa.

Sin embargo, Barcelona sólo sitúa las cuestiones del empleo y de los derechos sociales en un segundo lugar. Han tenido que transcurrir globalmente diez años desde la Conferencia de Barcelona, para que el proceso político mencione por fin el empleo como un desafío fundamental y solicite la elaboración de programas específicos con respecto a este tema, aunque la situación ha empeorado en diferentes países.

Los mecanismos para esa formulación, y para clasificar los modos de intervención en función de la realidad económica y social no siempre son operativos.

Los derechos humanos y el “buen gobierno” se han planteado expresamente desde el inicio, como condiciones de los programas de asistencia, pero esas condiciones nunca se han puesto en práctica. Los “derechos sociales” no se vincularon de la misma manera a dichas condiciones, salvo, salvo a título de incentivo y únicamente en lo referente a las categorías “mujeres” y “jóvenes”, sin un enfoque más estructural. Sin embargo, esos “derechos sociales” han constituido prioridades expresa-

¹¹ Artículo 3 del reglamento financiero de aplicación de MEDA I, con fecha de entrada en vigor en 1996: Reglamento (CE) n° 1488/96 del Consejo del 23 de julio de 1996.

¹² Artículo 5, ídem.

¹³ Punto V, Anexo II.

das de manera continua por las asambleas parlamentarias euromediterráneas, por los consejos económicos y sociales y por los sindicatos.

3. Desafíos e impacto del partenariado euromediterráneo en materia de empleo y derecho laboral

3.2 Elementos para el análisis del impacto del partenariado en materia de empleo y del derecho laboral

3.2.1 Un análisis difícil

Incluso trece años después del lanzamiento del proceso de Barcelona, no resulta sencilla la tarea de analizar el impacto efectivo en materia de empleo de dicho proceso sobre los ocho países mediterráneos objeto de este estudio; todo ello por múltiples razones:

- **No se ha llevado todavía el proceso a su término:** Barcelona está fundamentada básicamente en la liberalización gradual de los intercambios de bienes y servicios, con el objetivo de una liberalización total en el año 2012. Se puede así argumentar que el proceso no ha proporcionado completamente esos efectos, y que los instrumentos de acompañamiento necesitan tiempo para que las economías de los países concernidos se adapten. Además, van a aparecer nuevos instrumentos con la Nueva Política de Vecindad, que podrían tener un impacto más positivo sobre las cuestiones de empleo. Este argumento, sin embargo, se enfrenta a las críticas que proceden de las dos orillas del Mediterráneo, de que las cuestiones sociales y del empleo concretamente, no formaban parte de las prioridades iniciales del partenariado euromediterráneo ni de sus programas, ni por cierto de toda la construcción europea. Hubo que esperar en Europa, el rechazo popular del proyecto de constitución

(precisamente porque no aplica de manera apropiada la problemática social), y del otro lado del Mediterráneo, las graves consecuencias en términos de desempleo y de inmigración ilegal para que el problema se convirtiese, y todavía no lo suficiente, en una preocupación del partenariado o de la próxima política de vecindad.

- **La diferencia de la situación entre los países mediterráneos con respecto a la puesta en práctica del partenariado:** Se puede argumentar, también, que la entrada en vigor del partenariado se inició en Túnez a partir de 1995 y de manera unilateral, no es el caso de Siria donde todavía no se ha ejecutado, y que, los resultados en términos económicos, así como para el empleo, son relativamente más positivos para Túnez debido a ese hecho. La diferencia entre los países es real, pero no se sitúa solamente al nivel de la aplicación del Acuerdo de Asociación (AA). Depende de otros numerosos factores demográficos, sociales, económicos y políticos, así como del grado de compromiso del país con el libre mercado y el “ajuste estructural”. En particular, depende igualmente de la capacidad de las estructuras del Estado del país mediterráneo concernido para definir y gestionar las políticas económicas y sociales, incluida la gestión del partenariado

mismo y de sus instrumentos, para obtener el mejor beneficio y reducir los efectos negativos.

- **La diferencia del impacto debido al lugar diferente que ocupa Europa en el comercio exterior de los países mediterráneos:** Esa diferencia es totalmente real. Los países del Magreb, concretamente Túnez, son los más dependientes de las importaciones de la Unión Europea y deberían notar más este importante impacto¹. Los otros países, como Siria, Jordania o Palestina sólo percibirán los efectos del desmantelamiento tarifario a través de "las variaciones de las importaciones". Pero ese efecto no se produce él solo. Así, la Unión Europea ha mejorado ampliamente su balanza comercial con Marruecos y Egipto; pero los efectos son más limitados con Jordania y Túnez, y casi inexistentes con Líbano. En el caso de Siria, la caída de las exportaciones petrolíferas es un factor más determinante a favor de la Unión Europea; y las exportaciones de gas han mejorado la balanza en beneficio de Argelia.

Parte de la UE en el Comercio Exterior de los países Mediterráneos

	Importaciones	Balanza comercial (Miles de millones de €)	
		2001	2005
Argelia	56,5%	6,4	7,3
Egipto	36,3%	-2,9	-4,4
Jordania	21,3%	-1,5	-2,1
Líbano	36,9%	-3,2	-3,1
Marruecos	68,2%	-1,2	-4,5
Palestina	débil	-	-
Siria	20,4%	1,4	-0,4
Túnez	76,0%	-1,7	-2,5

- **La diferencia entre los países en la puesta en práctica de otros acuerdos de libre mercado:** Ese efecto es también real en países como Marruecos, Egipto o Jordania, en lo que se refiere al libre comercio con Estados Unidos, con un peso económico similar al de la Unión Europea. Pero, la Gran Zona de Libre Comercio Árabe juega, por su lado, un papel seguro en países como Líbano y Siria y el acuerdo de Agadir afecta también a los países concernidos.
- **La influencia de las barreras no tarifarias y de la economía política:** Numerosos países mediterráneos cuentan con barreras no tarifarias. Algunas son fácilmente aplicables, en los AA (cupos de importación) y otras son más difíciles, concretamente las que están relacionadas con la economía política, con los juegos entre los poderes establecidos y las grandes multinacionales europeas. Éstas juegan un papel significativo.
- **La influencia de las políticas monetarias:** Los países mediterráneos practican políticas de intercambio muy distintas; los del Magreb tienen tendencia a relacionar más su moneda con el euro, mientras que los del Mashreq, como los países del Golfo, lo hacen con el dólar. La sobrevaloración del euro, estos últimos años, en relación con el dólar ha causado seguramente efectos, ya que ha convertido los productos europeos en menos competitivos, pero ha permitido disminuir el valor de las inversiones europeas o de las adquisiciones de las compañías en el Mashreq. Por otro lado, cier-

¹ Véase Darbot-Turpiano 2007.

tos países mediterráneos han visto aumentar la tasa de cambio efectiva de su moneda, favoreciendo de esta manera, en general, las importaciones.

- **La influencia de los países del Golfo:** Debido a su proximidad y a las migraciones, los países del Mashreq están muy influenciados por los países del Golfo. Ahora bien, la Unión Europea ha decidido negociar un “partenariado” separado con los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), desconectado de los demás países mediterráneos árabes. Pero la subida del precio del petróleo y las considerables reservas acumuladas en el Golfo (concretamente con los “Fondos Soberanos” estatales) han ocasionado recientemente inversiones estatales y privadas significativas de esos países, incluso en el Magreb. Sus consecuencias deberían notarse en los próximos años, a sabiendas de que se han concentrado en los mercados inmobiliarios y turísticos.
- **La escasez de estudios económicos de impacto, concretamente sobre el empleo:** Los estudios económicos están tachados de ideológicos; pero además, los países mediterráneos están marcados por la debilidad y la poca diversidad de los organismos locales que realizan estudios económicos; los más activos reciben financiación a través de ciertas instituciones internacionales (Banco Mundial, CEE, diversas Organizaciones No Gubernamentales), y están muy influenciados por el pliego de condiciones y la agenda fijados por esas institu-

ciones. La multiplicidad de los discursos economistas de justificación del libre comercio, sin preocupación por las apuestas sociales, ha suscitado una gran desconfianza por parte de la opinión pública con respecto a los estudios económicos y a los economistas en general, y suspicacia a propósito de su sumisión ante los discursos dominantes, y ante las políticas económicas y sociales de las autoridades en el poder². Además en numerosos países mediterráneos, los datos estadísticos son parciales, a menudo manipulados o restringidos voluntariamente por las autoridades y las encuestas sobre el empleo y sobre el trabajo informal son muy parciales y fragmentarias. Ese clima, a pesar de algunas iniciativas positivas (y muchos esfuerzos y ánimo por parte de ciertos economistas locales), pero ampliamente insuficientes, tales como el proyecto SIA-EMFTA³ y la red FEMISE, no facilita la recopilación de los datos y de los análisis del impacto de las políticas actuales sobre los diferentes sectores económicos, sobre el desarrollo institucional, sobre el mercado del empleo (incluido, en particular, el amplio desarrollo del sector informal desprotegido) y sobre las condiciones reales de la vida en las sociedades mediterráneas (desem-

² Véase Amin 2008: *La Filosofía de las Ciencias Económicas, Ensayo sobre los sesgos introducidos por los economistas y sobre las bases no científicas de las ciencias económicas* (en árabe), en el que se hace referencia a la celebre pregunta planteada a Stanley Fischer: “¿Me puede proponer una sola teoría económica, aceptada unánimemente por los economistas, sin que sea una evidencia o una tautología?”.

³ Véase posteriormente.

pleo, precariedad del empleo, pobreza, derechos sociales, etc.).

- **El impacto de los programas de asistencia MEDA y BEI:** Tampoco en este caso existen estudios de impacto detallados ni específicamente relacionados con aspectos relativos al empleo y las condiciones laborales. Ciertas publicaciones confunden incluso los presupuestos MEDA asignados con los efectivamente desembolsados, los montos inyectados en los países con los abonados a las empresas europeas, para estudios y consultas, y con los títulos de los programas y con sus contenidos reales, etc.

A pesar de todo, el proyecto de Barcelona ha tenido consecuencias positivas por haber roto las barreras entre los países mediterráneos, mostrando el estancamiento de sus modelos de desarrollo de los años 1980-1995; pero también ha destacado claramente su fracaso en relación con su objetivo inicial. No solamente no ha podido anclar los países de la otra orilla del Mediterráneo en una relación comercial claramente más privilegiada que antes con Europa; sino que no ha permitido facilitar una aportación concluyente para el problema del empleo, de las condiciones laborales y de las condiciones de vida en general en los países mediterráneos, dejando que las presiones migratorias se intensifiquen y que la inestabilidad política se acreciente aún más. El modelo de desarrollo de los países mediterráneos con Barcelona marca él mismo su fracaso.

Resulta útil recordar a este respecto algunas conclusiones del informe final del importante estudio del grupo de

investigación reunido en torno a la Universidad de Manchester, sobre “La Evaluación del Impacto y de la Duración de la Zona de Libre Mercado Euromediterránea”⁴ :

“(...) Los beneficios económicos del partenariado son escasos y pueden estar acompañados por consecuencias nefastas significativas sociales y medioambientales. (...) En términos de efectos directos sobre el bienestar de los consumidores, el impacto económico en los países mediterráneos es generalmente positivo y más substancial que en la Unión Europea. (...) Unos beneficios económicos más importantes podrían producirse a largo plazo, pero son considerablemente dependientes de las reformas internas y de las decisiones sobre las inversiones. En particular, existe un potencial de beneficios más amplio a través de una integración regional más acentuada (más allá de la integración sur-sur y del libre mercado con Europa). (...) En ausencia de medidas apropiadas de prevención y de lucha en contra de los efectos adversos, los impactos potenciales los más inquietantes son:

- *Un aumento significativo, a corto plazo, del desempleo, que puede seguir a largo plazo si no se gestiona con éxito, en particular en lo que se refiere a la liberalización del comercio euromediterráneo de productos industriales y agrícolas, y en un grado menor la liberalización de los servicios y de los intercambios sur-sur;*

⁴ SIA-EMFTA 2007: Sustainability Impact Assessment of the Euro-Mediterranean Free Trade Area, www.sia-trade.org/emfta.

- *Una caída de los salarios asociada con una subida del desempleo;*
- *Una pérdida significativa de los ingresos del Estado en ciertos países, con la posibilidad de un impacto social consecuente con la reducción de los gastos en la sanidad, la educación y los programas de apoyo social;*
- ***Una vulnerabilidad más grande en los hogares pobres ante las fluctuaciones de los precios de los mercados mundiales de los productos alimenticios básicos;***
- ***Efectos nefastos sobre la condición, tipo de vida y salud e la mujer rural, acompañados por una reconversión acelerada de la agricultura tradicional hacia una agricultura comercial.***

Los estudios de los países reflejan esta valoración global, pero aportan más claridad en torno a las particularidades locales.

3.2.2 El caso de Argelia

El estudio de Argelia sitúa al partenariado europeo en el marco de la liberalización económica y del “ajuste estructural” efectuado ya, después de la crisis financiera de la segunda mitad de los años 1980.

La reforma de las tarifas aduaneras se realizó en la primera mitad de los años 80, cuando se pudo observar la caída de la tasa media de los derechos de aduana por debajo de la de los vecinos

tunecinos y marroquíes. Esas reformas motivadas por la gravedad de la deuda externa, seguida por una liberalización del tipo de cambio entre 1988 y 1994, “han convertido a Argelia, por lo menos formalmente, en el país más abierto de la cuenca mediterránea, incluso antes de la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación”. Pero la protección no tarifaria juega todavía un papel importante en ese país.

El Acuerdo de Asociación ocasiona un nuevo dismantelamiento tarifario (aplicado desde antes de la entrada en vigor oficial) que “origina que la tasa de derecho de aduana media ponderada haya caído del 11% al 7,4%, en 2008, es decir una caída del 33%”. En detalle, el grado de dismantelamiento resalta la preocupación de las autoridades argelinas de bajar los derechos de aduana sobre los entrantes de la industria y de proteger su industria pesada (hidrocarburos, siderurgia y metalurgia mecánica esencialmente) con detrimento de la industria manufacturera (ropa, cuero, trabajo de la madera, química-farmacia, electrónica-eléctrica) que también estaba dominada por el sector público pero que padecía un crecimiento negativo desde 1989.

El resultado de las políticas aplicadas además del Acuerdo de Asociación es una aceleración de la desindustrialización del país. El porcentaje del sector manufacturero en el PIB se ha hundido del 15% durante los años 80 a solamente el 7,5% en el año 2002, en el periodo en el que Marruecos se mantuvo y Túnez continuó con un crecimiento sostenido.

El estudio de Argelia ofrece el ejemplo de las industrias del textil, del cuero y

de la madera. *“Esos sectores están sufriendo actualmente un fenómeno de repliegue del sector privado hacia el informal, con una importante precariedad en el empleo, con el fin de escapar de las tasas y de ciertas cargas con la esperanza de mantener un mínimo de competitividad frente a los productos extranjeros. El sector público padece una situación de retroceso que se asemeja a un verdadero derrumbe (...) En su fase de crecimiento a finales de los años 70, la industria del textil había alcanzado un total de 150.000 empleados de los cuales 45.000 eran del sector público y 105.000 del sector privado. Las operaciones de reestructuración en el sector público y los cierres y reconversiones en el privado han ocasionado una pérdida del 49% de los efectivos en el primero y del 76% en el segundo. En el año 2004, los dos sectores ya solamente empleaban 22.000 y 25.000 trabajadores respectivamente. Esta sangría del potencial humano conlleva también la pérdida de un empleo que está relacionada con las especialidades de maestría y de los obreros cualificados alcanzando un 80% y en los cuadros un 20%. La tasa por utilización de las capacidades de producción se valoraba en el año 2004 entre el 30% y el 40% según los sectores de actividades”.* Esta industria se encuentra actualmente en un callejón sin salida debido a su endeudamiento.

El estudio de Argelia concluye con preocupación sobre los efectos de la entrada en vigor del partenariado sobre el empleo de las mujeres y de los jóvenes, sobre las condiciones laborales y los derechos sociales, tomando en cuenta la importancia del sector informal, si el partenariado no va acompañado de

medidas específicas dirigidas al desempleo y al derecho laboral.

3.2.3 El caso de Egipto

La negociación del desmantelamiento tarifario muestra la preocupación de las autoridades por proteger el sector agrícola (frente a la Política Agrícola Común Europea), por obtener calendarios y ventajas suplementarias para las exportaciones agrícolas (patatas, frutas y verduras, horticultura) y escalonar la desprotección de los sectores industriales egipcios durante el periodo más largo posible (13 a 16 años).

Entre el año 1999 y el año 2004, los efectos fueron limitados, porque los intercambios entre Egipto y la Unión Europea sólo se incrementaron en un 5%; al ser la Unión Europea el primer socio de Egipto: el 42% de las exportaciones (de las cuales el 39% de petróleo, el 15% de textil, el 9% de productos agrícolas y el 5% de productos químicos); y el 37% de las importaciones. Las exportaciones agrícolas egipcias a la Unión Europea se enfrentan a conflictos debido a las normas fitosanitarias y de calidad. La inversión europea en Egipto soporta por su lado las “complejidades⁵” administrativas.

Egipto es el país que ha recibido más ayuda europea entre los países mediterráneos no europeos: 615 millones de euros asignados como MEDA I (el 23% del total) y 531 millones de euros del BEI; 351 millones de euros para la primera etapa MEDA II (el 24%). El fondo social para el desarrollo recibe 155

⁵ Referencia probable a los aspectos relacionados con la “economía política” en Egipto.

millones de euros de MEDA I y 155 de MEDA II, sin que se pueda medir realmente el impacto de esos fondos sobre el empleo. Al sistema educativo, también, se le ha asignado 200 millones de euros en base a esos dos programas.

El conjunto del debate de los efectos económicos del partenariado sobre la economía y el empleo en Egipto permanece, a pesar del número de economistas competentes en el país y la existencia de centros de investigación altamente financiados, a menudo en un nivel teórico⁶. Es cierto que Egipto es uno de los países mediterráneos en los que la obtención de datos económicos es la más difícil y la más controlada.

El impacto del libre comercio y del partenariado, en consecuencia, es difícil de percibir en Egipto. Un estudio reciente⁷ sobre el impacto de las políticas gubernamentales sobre la creación de empleo concluye de la siguiente forma: *“Las medidas de las reformas emprendidas por el gobierno (...) para impulsar las inversiones, incrementar las exportaciones y mejorar las finanzas públicas no han aumentado el empleo de una manera adecuada. Las políticas aplicadas en el mercado de trabajo no han corregido los “fracasos de éste” debido a la naturaleza a corto plazo de esas políticas y a la falta de coordinación entre ellas y las políticas macroeconómicas. Para incrementar el empleo, el estudio insiste en la importancia de la elaboración de una estrategia nacional sobre el empleo, con el objetivo de crear más puestos de trabajo, especialmente en los sectores con la elasti-*

cidad de empleo más alta (en este caso, el sector de la industria manufacturera, el del comercio, el financiero y el de los seguros)”.

3.2.4 El caso de Jordania

El estudio de Jordania señala igualmente el problema de la escasez de estudios económicos sobre el impacto del partenariado en la economía jordana en general y especialmente sobre el empleo⁸.

También las autoridades jordanas se han preocupado de suavizar la desprotección de las industrias jordanas lo más posible. Por su parte los programas MEDA, sólo se han aplicado indirectamente a lo relacionado con las cuestiones del empleo. Tal es el caso principalmente del programa EJADA dedicado a la “modernización” de las empresas jordanas, especialmente las PYMES, facilitándoles el acceso al mercado de la Unión Europea. Se desconocen sus consecuencias reales. Además 3 millones de euros sobre un total de 63 millones se han asignado a otro programa destinado a la reforma de las autoridades administrativas locales, para el sector social, apoyando la puesta en marcha de las mejores prácticas internacionales en materia de derechos humanos, independencia de los medios de comunicación y de desarrollo de la sociedad civil”.

Por otro lado, la financiación del BEI se ha centrado en el desarrollo de las industrias pesadas y en los proyectos de infraestructuras, cuyos trabajos de ejecución requieren mano de obra intensi-

⁶ Galal et Hoekman 1996, Harrisson et al. 1997, Diwan 1997.

⁷ El Megharbel 2007.

⁸ Nuaimat y Bakhit 2005.

va, sin embargo, esas necesidades disminuirán, de hecho, al final.

En general, los efectos positivos o negativos de la reducción de las tarifas arancelarias se valoran como insuficientes para la economía jordana, ya que su comercio exterior ya está muy diversificado. Un efecto de “desviación de los intercambios comerciales⁹” se produce, beneficiando fundamentalmente a las industrias textiles y químicas, con un impacto *“insignificante sobre los salarios (...) pero aumentando los beneficios de los capitales en esos dos sectores en un 9% y un 5,8%¹⁰ respectivamente. (...)El impacto del partenariado sobre el empleo y la productividad del trabajo, inclusive sobre lo relativo a la economía informal y al empleo de las mujeres y de los jóvenes sería probablemente positivo, pero no significativo. Por el contrario, el impacto sobre las migraciones, indirectamente, ha restringido la oleada de jordanos hacia Europa. En otros términos, desde el momento en el que el partenariado es un fracaso para la creación de oportunidades de trabajo para los jordanos en su propio país constituye igualmente un fracaso en los esfuerzos dirigidos a restringir la inmigración hacia Europa”¹¹.*

3.2.5 El caso de Líbano

El estudio de Líbano detalla el caso de uno de los proyectos de MEDA I, denominado “Fondos para el Desarrollo Económico y Social”, de 25 millones de euros, con el objetivo de mejorar las condiciones de los estratos de pobla-

ción con bajos ingresos, concretamente con respecto a los efectos del ajuste estructural. El proyecto sólo se refiere a dos municipios libaneses, uno al norte y el otro al sur del país¹², con algunos proyectos económicos locales y préstamos, a través de los bancos, para PYMES. Los financiamientos se han destinado *“principalmente a cubrir los costes operativos de las actividades existentes, y no corresponden, pues, a las necesidades de la lucha contra la pobreza que afecta a centenares de miles de personas de la población rural”*.

Los programas MEDA II parecen estar mejor orientados, a pesar de ser de capacidad reducida: 10 millones de euros para el desarrollo social y rural integrado; 3 millones de euros del programa TEMPUS de apoyo a las universidades; 2 millones de euros de ayuda a las ONG para la reinserción de los jóvenes con dificultades, que han beneficiado a 600 jóvenes (!); 1,2 millones de euros para la creación de un centro de formación para los sindicatos; además del programa ECHO para ayudar a la instalación de servicios básicos (agua, saneamiento, salud) en la zona rural en Palestina.

El estudio de Líbano señala que los financiamientos del BEI han permitido crear empleos temporales; pero esos empleos han sido ocupados, en gran parte, por personas que no son libanesas (en su mayoría trabajadores sirios). Subraya también, que los organismos libaneses beneficiarios han solicitado a la Comisión Europea que fije, en líneas presupuestarias separadas, los costes

⁹ Trade diversion.

¹⁰ IARC 2007.

¹¹ Estudio de Jordania.

¹² Los municipios de Mishmish y de Aytaroun respectivamente.

preparatorios de los diferentes proyectos (viajes, alojamiento de los expertos de la Comunidad Europea, estudios preparatorios) que gastan entre el 30% al 40% del monto total.

Para un país muy abierto de cara a la economía internacional, castigado por una larga guerra civil, y esencialmente orientado hacia los servicios, el impacto del partenariado sobre los diferentes sectores económicos es moderado. Debilita aún más el sector de las exportaciones agrícolas (que no se beneficia de las subvenciones, excepto el tabaco, y percibe en la Política Agrícola Común y en las normas europeas barreras no tarifarias), pero se beneficia ligeramente de las exportaciones industriales (caída de los costes de los entrantes). La industria libanesa emplea el 14% de la fuerza de trabajo y ha observado el aumento de sus exportaciones de 834 millones de dólares en 2001 a 1.100 millones de dólares en el año 2004 (el 94% del total de las exportaciones): un 47% la industria del tabaco, el 24% de bebidas y licores y el 14% de la industria agroalimentaria. Todo ello, a pesar de que esta industria sufre costes elevados energéticos y crediticios¹³. Las exportaciones hacia Europa se han beneficiado poco de este crecimiento.

En cambio, se piensa que el levantamiento progresivo de las – débiles – barreras aduaneras sobre los productos europeos similares tiene consecuencias difíciles; los aumentos de productividad que hay que realizar para mantener la competencia no se pueden conseguir de una manera realista. La tenden-

cia se plantea hacia una desregulación todavía más importante del mercado de trabajo y a un debilitamiento de la situación de los más desfavorecidos.

De hecho, el partenariado con la Unión Europea no encara directamente los problemas de este país, donde la economía y el mercado de trabajo están muy segmentados y donde se plantean numerosas preguntas sobre la durabilidad de un modelo para salir de la guerra civil, basado en el desarrollo inmobiliario, en el turismo y en un sector financiero aumentado por la burbuja de la deuda pública.

3.2.6 El caso de Marruecos

En Marruecos, el ritmo del desmantelamiento tarifario por sector es bastante complejo, para un país muy dependiente de los intercambios con Europa. Se puede señalar esencialmente la supresión del recurso al contingente de las importaciones, salvo para el caso de la confección, del textil, del calzado, de los productos alimentarios y de las bebidas que son los más expuestos a la competencia. Así, ciertas industrias, como el montaje de coches podrían ser severamente afectadas.

El estudio de Marruecos señala, con exactitud que *“el territorio nacional (marroquí) no es un espacio uniforme, dotado de recursos idénticos y de iguales capacidades de adaptación y de reconversión”*. Lo que puede ocasionar como efecto, el incremento de las disparidades regionales en el país, teniendo en cuenta, concretamente, *“la lentitud del carácter nacional predominante en los programas de modernización y de la insuficiencia de los recursos moviliza-*

¹³ Las tasas de créditos son elevadas en Líbano teniendo en cuenta las tasas elevadas de los bonos del Tesoro que cubren la deuda pública.

dos debido a la inmensidad de las necesidades de reestructuración y de equipamiento”.

Marruecos sólo se ha beneficiado realmente en los programas de ayuda del 19% de los 660 millones de euros asignados a través de MEDA I (un total de 128 millones de euros), pero ha logrado mejorar la tasa de desembolso a través de MEDA II al 65% de los 671 millones también asignados (un total de 443 millones suplementarios). En total, 135 millones de euros han sido desembolsados para programas de modernización de las empresas, asociaciones profesionales, e instituciones relacionadas (Euro Maroc Entreprise, Apoyo a las Empresas, Promoción de la Calidad, Apoyo a las asociaciones profesionales, Apoyo a las Instituciones de Garantía, Apoyo a las PYMES). Unos 88 millones se han invertido en dos programas dedicados a la formación profesional, uno de ellos por un importe de 50 millones de euros, enfocado al turismo, el textil y a las tecnologías de la información. Mientras que los programas destinados a las empresas sólo han recibido algunos centenares de miles, los de formación han permitido implicar a unas 200.000 personas, un 17% de los efectivos globales de los trabajadores del sector privado (!). Pero, la mayor parte, está compuesta por personas con poca cualificación inicial y con formación básica; lo que no representa una aportación global significativa sobre el nivel tecnológico de las empresas.

Igualmente dos pequeños programas se han dirigido a las problemáticas del empleo: uno como apoyo para la Agencia para el Empleo de los Cuadros (ANAPEC) y otro para ayudar a las

mujeres que elaboran el aceite de argán.

Las líneas de crédito del BEI han ascendido hasta 1.880 millones de euros entre 1992 y 2004, para proyectos de infraestructuras fundamentalmente. Pero numerosos proyectos están retrasados, concretamente por falta de recursos presupuestarios.

Pero de manera global Marruecos ha experimentado una mejora de su crecimiento económico durante el periodo 1996-2003 (+ 4% anual de media). Esa mejora con respecto al periodo 1988-1995, no alcanza sin embargo los niveles de los años 1967 a 1987, a pesar de que han ayudado unos factores climáticos favorables. La productividad global ha progresado ligeramente en concreto debido a una mejora de la productividad del trabajo. Pero el país permanece en relación a este tema lejos de los países europeos, aunque por delante de Egipto.

En cuanto al empleo y las condiciones laborales, los efectos se contemplan en distintos niveles:

- El incremento del salario mínimo legal y la rigidez de las reglamentaciones¹⁴ laborales han actuado en descrédito de la creación de nuevos empleos formales, y acompañado por un crecimiento del porcentaje del trabajo temporal en la industria

¹⁴ El Banco Mundial clasifica a Marruecos como el país que tiene la reglamentación laboral más rígida (despidos, etc.) de los países mediterráneos incluso en comparación con los de la Unión Europea. Se implantó un nuevo Código Laboral en el año 2003; pero su puesta en vigor tropieza con la puesta en práctica de sus decretos de aplicación.

- manufacturera, así como por el aumento de las tasas de “entradas-salidas” de los asalariados en el mercado de trabajo reglamentado;
- El incremento de la precariedad del trabajo en el sector formal afecta más a las mujeres que a los hombres: el 30% de las mujeres están contratadas a tiempo parcial;
- Se percibe un movimiento acentuado de destrucción de empleos en las industrias de transformación, con una caída sensible de la tasa de creación neta de empleos; esa tasa de destrucción es más elevada en las empresas donde la tasa de inversión por empleo es escasa, y donde las remuneraciones son elevadas, así como la tasa de rotación de la mano de obra;
- Un aumento de la tasa de destrucción de las empresas formales (afiliadas a la Seguridad Social) en las industrias de transformación, confirmada por una caída de la tasa de crecimiento neto del número de empresas: desde unas 551 de media anual durante el periodo 1986-1998 a 481 en los años 1998-2003;
- Cierta aumento del número de huelgas desencadenadas cada año (+ 6,4% de media anual) y un número de conflictos laborales (+ 2,3% por año), a sabiendas de que Marruecos dispone de mecanismos de resolución, de los conflictos laborales, más avanzados en comparación con los demás países mediterráneos. De esa manera el 74,4% de las huelgas anunciadas no se realizan de manera efectiva, y se gestionan cada año alrededor de 32.000 conflictos individuales laborales: respeto del procedimiento de despido, vacaciones pagadas, sala-

rios, etc.; la mayor parte de esa situación ocurre en la industria;

- Incremento del sector informal en este país, hasta un nivel en el que ya no puede ostentar el papel de “amortiguador” en el mercado de trabajo, porque las posibilidades para ese sector se reducen debido al debilitamiento de la demanda correspondiente.

3.2.7 El caso de Palestina

Según una encuesta oficial, los “empleos” en Cisjordania y Gaza han absorbido en el año 2004 el 66% de las 800.000 personas que componían la fuerza de trabajo; en Israel el porcentaje era del 6%. Así, desde el año 2000 la caída ha sido rápida, en ese periodo el 85% de los trabajadores encontraba empleo.

Las causas son múltiples: sustitución de los productos palestinos por productos importados; declive de la demanda interior en Palestina; crecimiento de la fuerza de trabajo; pérdida de empleos en Israel; y restricciones en la movilidad de los palestinos.

La agricultura sigue ocupando el 10% de la población activa. Por el contrario, el porcentaje de los empleos en la industria ha caído del 19% en 1995 al 13% en 2004; en la construcción del 22% en 2000 al 13% en 2004; en consecuencia son los sectores de los servicios y de la función pública los que han absorbido el resto.

En lo relativo a la influencia del acuerdo de partenariado, el Estudio de Palestina valora que es escasa, debido a que “*el acuerdo entre Israel y la Unión Europea*

ofrece un tratamiento preferencial a 60 productos agrícolas israelíes para que puedan acceder a los mercados europeos; Palestina sólo se beneficia en una cuarta parte de esa cifra"; mientras que los volúmenes producidos en Palestina son comparativamente pequeños, pero pueden en caso de liberalización asegurar el 10% de las escasas exportaciones palestinas y un crecimiento de los empleos. Los efectos del acuerdo Unión Europea-Israel son más importantes para los palestinos, en la medida en que las reestructuraciones inducidas en las empresas israelíes han reducido el tamaño de la subcontratación efectuada por los palestinos lo que ha producido cierres de empresas y pérdidas de puestos de trabajo.

La debilidad de la influencia corresponde esencialmente al hecho de que la economía palestina depende de Israel en un 95% de sus exportaciones y en el 80% de sus importaciones¹⁵, y que para mejorar la situación del empleo las potencialidades propuestas son acuerdos de subcontratación para Israel o para las Zonas de Libre Comercio de las Exportaciones que emplean mano de obra palestina en los "territorios tampón"¹⁶.

Por el contrario, la influencia real ha sido una distorsión del comercio exterior con la Unión Europea. En efecto, el 70% de los recursos de la Autoridad Palestina proceden de las tarifas aduaneras sobre las importaciones y el acuerdo de partenariado se ha firmado de forma que la Autoridad pueda seguir manteniendo las tarifas arancelarias elevadas. Por tanto, los productos de la

Unión Europea importados desde Israel, son más baratos que los importados "directamente" desde la propia Unión Europea.

En el contexto de esta difícil situación, el impacto más importante del partenariado consiste en el financiamiento a través de la ayuda europea de los gastos corrientes del presupuesto de la Autoridad Palestina, manteniendo de esa manera los empleos públicos, con la ayuda humanitaria, así como con los programas de microcréditos que, según se valora, han salvado unos 2.000 empleos.

3.2.8 El caso de Siria

No se ha ratificado ni puesto en vigor el desmantelamiento arancelario entre la Unión Europea y Siria. Debería tener un efecto más significativo con mayor razón ya que el porcentaje de la Unión Europea en las importaciones sirias ha caído de manera espectacular, del 40% en 1990 al 19% en el año 2003. Otros países árabes han ocupado su lugar, beneficiándose de un acuerdo de libre comercio que sólo se ha completado en 2005 y sobre todo por parte de Asia.

Pero los efectos reales siguen siendo difíciles de evaluar: porque Siria, mucho antes de las medidas del año 2005 de descenso substancial de las tarifas aduaneras, padecía una de las más bajas tasas efectivas de tarifas aduaneras entre los países mediterráneos (7,2% con respecto al valor de las importaciones, entre el 10% y el 15% para los países del Magreb y el 21,40% para Líbano), debido todo ello, a la importancia de las evasiones fiscales. Las barreras no arancelarias son las más impor-

¹⁵ Véase Kanafani 2002 y Abdulrazeq 2002.

¹⁶ El Jafari 1998.

tantes en Siria y recientemente se han reducido: el nivel de las importaciones se ha duplicado en dos años.

El porcentaje de Europa en las importaciones tendría que mejorar si el acuerdo de partenariado entrara en vigor ahora, después de las medidas de liberalización. Pero esa mejora dependerá en gran medida de la tasa de cambio euro-dólar: Siria tiende a mantener una tasa de cambio fijo con respecto al dólar; su depreciación en relación con el euro convierte las mercancías europeas en poco competitivas en el mercado sirio.

Las exportaciones sirias hacia Europa son fundamentalmente procedentes del petróleo (actualmente, el nivel de la producción está a la baja), de los productos agrícolas no temporeros (genéricos): trigo duro, algodón, lentejas, etc., y de los productos textiles. El Acuerdo de Asociación beneficia las exportaciones sirias, agrícolas y textiles (ya muy activas hacia los países del Golfo).

Los proyectos MEDA ejecutados en Siria han producido unos efectos escasos, incluso muy escasos a nivel del empleo, excepto los destinados al desarrollo rural. Los del BEI han sido más intensivos en el empleo pero no permanentes. El proyecto previsto para los créditos de las PYMES podría tener efectos más permanentes pero no determinantes porque acompaña simultáneamente la liberalización del sector bancario y un cierto crecimiento del crédito para el sector privado.

De todas formas, independientemente del partenariado, el ritmo de creación de empleo se ha deteriorado en Siria estos últimos años: ha retrocedido en un 5% anual entre 1991 y 1996 (periodo

de crecimiento económico elevado, fundamentalmente debido al sector privado) y en un 1% anual entre 1997 y 2003). Ese crecimiento es negativo en la industria (-2,1% anual). La contribución total de los factores de productividad está a la baja.

Uno de los principales problemas en ese contexto es el de las industrias que posee el Estado¹⁷, que no han sufrido reformas reales en sus formas de gestión; las autoridades no pueden ni privatizar, ni optimizar formalmente los métodos de gestión a pesar de que siguen invirtiendo escasamente. Un estudio reciente realizado en el marco de la asistencia MEDA valora que el coste de la creación de un empleo en ese sector es el equivalente a 30.000 dólares (alrededor de 20.000 euros)¹⁸; así la creación de un número significativo de empleos requiere entonces recursos presupuestarios considerables no disponibles. El estudio recomienda priorizar los sectores que tengan los potenciales más elevados de crecimiento (y no de creación de empleos), pero la diferencia de la intensidad del capital necesario y el coste unitario de creación de empleo induce a favorecer las industrias mecánicas, del tabaco o textiles frente a las azucareras, por ejemplo. El estudio aconseja dar más importancia al apoyo a la creación de empresas para los entrantes y los servicios necesarios para esas industrias, creando de esa manera un tejido industrial real, en vez de dejar esas industrias a expensas de las importaciones.

¹⁷ En realidad, en el caso de Siria, las informaciones sobre las industrias privadas son parciales y no fiables, induciendo al FMI a declarar en una nota oficial que el PBI del país está subestimado.

¹⁸ Comparativamente supone de 4.000 a 8.000 euros en el sector agrícola.

Para mantener el nivel actual de desempleo (a pesar de todo, elevado) Siria necesita alcanzar un ritmo de crecimiento anual del 7% en términos reales. Esa situación está todavía lejana.

El estudio de Siria señala igualmente obstáculos al desarrollo del sector privado relacionados con la economía política, que los acuerdos de libre comercio no se arriesgan a modificar en profundidad.

En lo que se refiere a las condiciones laborales, el estudio resalta que el riesgo reside en la segmentación de los dos mercados de empleo, bien separados: el de las actividades (industrias y servicios) internacionalizados y el de la mayoría de la gran masa de actividades económicas tradicionales o informales. El partenariado puede tener cierto impacto positivo, reteniendo una parte de la mano de obra cualificada en el país. Pero la liberalización hará desplomarse los salarios, empujando cada vez más a las mujeres a participar en la fuerza de trabajo (para que las familias puedan llegar a fin de mes) e invitando a los jóvenes a abandonar antes la formación educativa.

3.2.9 El caso de Túnez

En vista del porcentaje de la participación de Europa en el comercio exterior tunecino, el AA (Acuerdo de Asociación) aplicado de manera unilateral y a corto plazo, es uno de los principales factores que influyen en la situación económica y en el empleo en Túnez.

De esta manera, Túnez ha profundizado su déficit comercial con la Unión

Europea; esa caída no ha sido compensada por la aportación en inversiones y capitales, en la que el porcentaje de la Unión Europea, por otro lado, ha disminuido. El crecimiento económico medio se ha incrementado del 3,4% (media anual entre 1985 y 1995) al 4,8% en 1996-2006, permaneciendo *“no obstante, inferior a la tendencia histórica desde la independencia, que se sitúa en el 5,2%”*. El índice¹⁹ de convergencia crece ligeramente del 24,9% al 26,8%. La estabilidad macroeconómica se ha consolidado (mantenimiento del nivel de la deuda pública en el 51,3% del PIB; inflación media reducida del 5,9% al 2,9%; déficit presupuestario reducido del 3,6% al 2,6% y déficit de la balanza de pagos reducido del 5,2% al 3,2%). Se ha obtenido ese resultado positivo gracias a la puesta en práctica de un sistema de IVA que compensa la falta de ganancia de los ingresos aduaneros que asciende al 1,3% del PIB.

El reciente periodo ha experimentado un cierto crecimiento en valor absoluto de las IDE²⁰ (+20% de media); pero el porcentaje de Túnez en las IDE mundiales ha disminuido a la mitad del 1,83% al 0,74%. El indicador de resultados de las IDE²¹ ha descendido igualmente del 3,09% al 1,16%. El porcentaje de la Unión Europea en las IDE que entra en Túnez ha caído del 79,3% al 70,7%. En los años 1990-1995 el sector de la energía absorbía el 88%, mientras que durante el periodo 1996-2003, la

¹⁹ El PIB por habitante en PPA (Paridad Poder Adquisitivo) comparado con el de la media de Europa.

²⁰ Inversiones directas extranjeras.

²¹ Establecido por el CNUCED, relacionando la importancia del país en los flujos entrantes de las IDE con el peso del país en el PIB.

industria manufacturera captaba el 42% del total; las privatizaciones han jugado también un papel clave. La creación de empresas con participación europea en el capital sólo se ha incrementado ligeramente (de 117 anualmente a 158). El 86,6% de esas empresas son industrias manufactureras; 51,7% en el textil y la confección y el 14% en la electricidad y la electrónica. Pero esa tendencia hacia el textil se ha paralizado y la creación de empresa ha disminuido.

El volumen global del empleo se ha incrementado con un ritmo del 2,4% anual, lo que permite cubrir el 81,8% de las nuevas demandas. Pero en vista del crecimiento económico la elasticidad crecimiento/empleo ha disminuido de 0,65 a 0,50; el nuevo crecimiento crea menos empleo. El resultado es menos negativo de lo que se esperaba y las deslocalizaciones de las empresas europeas hacia Túnez han jugado, por ese motivo, un papel significativo; el 30% de los nuevos empleos creados.

Esta situación se corrobora comparando los ritmos medios anuales de creación de empleo durante el periodo 1996-2006: 4,3% en los servicios; 3,2% en la industria manufacturera; 1,7% en la administración; 1,2% en las industrias no manufactureras y el 0,1% en la agricultura y la pesca.

Ese contra-ejemplo de la desindustrialización que acompaña el libre comercio tiende a agotarse. El ritmo de crecimiento del empleo en la industria manufacturera cae de nuevo desde 2002, disminuyendo del 3,65% al 2,7% en 2006. Concretamente, el del sector del textil y de la confección ha caído del 3,2% al 2,6%.

La situación del empleo en Túnez sigue siendo globalmente positiva, a pesar del libre comercio, sobre todo comparándola con la de Marruecos; pero conviene preguntarse sino hay que ver en todo esto, más bien, cierta eficacia por parte de las estructuras del estado tunecino para hacerse con las oportunidades y para suavizar los efectos más negativos observados en otros lugares.

Los estudios económicos detallados sobre el impacto del proceso de Barcelona son escasos, tanto sobre la economía en general, como sobre el empleo y la situación social. Pero, en estos momentos está admitido que ese proceso se enfocó fundamentalmente en el análisis del “ajuste estructural”, ya iniciado desde los años 1980 y en la liberalización del comercio, sin que el empleo y el bienestar social fueran los ejes principales.

También se da por admitido que el desempleo ha crecido en todos los países mediterráneos y que la protección social se ha deteriorado, actuando así en contra del objetivo de Barcelona: reducir las presiones migratorias hacia Europa, en los países mediterráneos.

A pesar de que ciertos programas europeos se han enfocado en las empresas, concretamente en las PYMES, en el caso en el que existe información, la tasa de creación de empresas “formales” ha disminuido en los países mediterráneos y se observa un movimiento claro hacia el sector informal.

Marruecos y Túnez deben experimentar el mayor impacto, dado el

porcentaje elevado de Europa en su comercio exterior y la rápida firma del partenariado. El resultado relativamente más positivo de Túnez puede ser debido a una mayor eficacia de las estructuras estatales para definir políticas económicas, para organizar el mercado del empleo y para gestionar el partenariado; pero también es cierto que el peso demográfico para este país es menor.

Se valora que el impacto de Barcelona sobre Siria y Jordania es moderado, por el hecho de la diversificación del comercio exterior en estos países. Los programas de asistencia podrían tener efectos significativos si las problemáticas sobre el empleo y el mercado de trabajo se consideraran prioritarias.

En el caso de Palestina y Líbano, el partenariado europeo no ha encauzado los problemas ni la difícil situación que padecen y sus especificidades. La asistencia europea más útil ha sido sin embargo, la que se ha realizado fuera del marco formal definido por Barcelona (por ejemplo, el financiamiento directo del presupuesto de la Autoridad Palestina y las ayudas humanitarias).

Por razones distintas, el proceso de Barcelona sólo parece actuar complicando las situaciones del empleo y del mercado de trabajo en dos países mediterráneos con mucho peso: Egipto y Argelia. La asistencia del acompañamiento en esos dos casos no parece estar al nivel de la importancia y de la complejidad de los desafíos en esos dos países.

4. Perspectivas del partenariado, conclusiones y recomendaciones

4.1 Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en los estudios de los países

Teniendo en cuenta los análisis efectuados, los diferentes estudios de los países han formulado unas recomendaciones con la perspectiva del avance del partenariado y concretamente de la nueva Política de Vecindad (PEV). Esas recomendaciones son muy distintas:

- Porque reflejan claramente la percepción local del partenariado europeo, concretamente como oportunidad o riesgo;
- Reflejan igualmente la percepción personal de sus redactores, economistas y sociólogos y sus trabajos y compromisos con los desafíos sobre el empleo y el derecho laboral en sus países. Ciertas recomendaciones, en particular, se distinguen muy escasamente de las políticas gubernamentales establecidas, a pesar de que el fondo del análisis en el estudio muestra una actitud muy crítica con respecto a esas políticas. Este aspecto también tiene relación con la no transparencia de las estadísticas oficiales, con la escasez de los estudios económicos y sociales locales sobre el empleo y el mercado de trabajo, y con la influencia de las instituciones internacionales (Banco Mundial y otras) y con sus agendas sobre el discurso de los investigadores, en comparación con los desafíos sociales locales, concreta-

mente en lo que se refiere al mercado de trabajo.

- Pero, esas recomendaciones revelan a menudo el deseo de los expertos de que el partenariado con Europa pueda intervenir claramente para ayudar en la elaboración de las políticas de creación de empleo y de protección social para el país, dirigiendo las instituciones del mercado de trabajo, sus condiciones y derechos. Delatan la deficiencia de las políticas nacionales a este respecto.
- Finalmente, esas recomendaciones evidencian también parcialmente un cierto desconocimiento de los detalles del mecanismo del proceso de Barcelona. Desde el punto de vista nacional, lo anterior refleja la poca integración de ese proceso y de sus programas de ayuda en los desafíos nacionales. Ese “desconocimiento” ha sido subsanado en el proyecto por el estudio sobre el discurso y los mecanismos de Barcelona, cuyas conclusiones y recomendaciones se resumen también en este capítulo final.

4.2 Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Argelia

Para las perspectivas del partenariado, el estudio de Argelia hace hincapié en tres aspectos:

- La exclusión de la libre circulación de las personas del partenariado: La comunidad de los argelinos que residen en Europa (fundamentalmente en Francia) corresponde al equivalente del 6% de la población del país. El estudio de Argelia se lamenta, de que la problemática de la movilidad del trabajo, sólo se trata con el fin de restringirla en el acuerdo de asociación en vez de liberarla. Toma como argumento el caso de España y de Portugal para demostrar que con una dinámica de convergencia, la libre circulación de las personas no ha generado una “oleada migratoria” hacia los países ricos de Europa. **El partenariado debería enviar señales positivas a este respecto, suavizando las restricciones migratorias y confirmando la comunidad de destino de las dos orillas del Mediterráneo.**
- La exclusión de un objetivo empleo en el partenariado: Para disminuir su tasa de desempleo a la mitad, horizonte 2015, Argelia necesita un ritmo de crecimiento de empleo de un 3,7% anual: es decir la creación de más de 3,6 millones de puestos de trabajo entre 2003 y 2015. Para ello, el nivel de inversión del país debe alcanzar un ritmo sostenido del 30% del PIB y la productividad de los factores debe crecer un 0,7% por año. Las políticas activas de empleo actuales no son suficientes ni duraderas y los programas MEDA tienen un alcance insignificante. Por eso, las dificultades de las relaciones políticas entre Argelia y Francia en particular, no envían señales suficientemente positivas para fomentar las inversiones en Argelia. **El partenariado debería en-**

viar una señal energética para alentar las reformas de las condiciones de inversión en el país, y ayudar a las políticas de empleo, concretamente hacia una mejora de la productividad y de los derechos sociales.

- No se ha insistido lo suficiente en el enfoque sobre la formación y la transferencia de las tecnologías: Los programas MEDA tendrían que estar orientados a generalizar la modernización de las empresas, para promocionar la formación de la mano de obra argelina y para aumentar el contenido tecnológico de la producción local. Las políticas del partenariado tienen también que referirse al afianzamiento de la mano de obra cualificada en el país más que a alentar la migración selectiva hacia Europa.

El estudio de Argelia señala que conoce las dificultades políticas para asumir semejantes recomendaciones, concretamente sobre el aspecto migratorio. Para avanzar en esa dirección, el estudio recomienda reforzar el marco institucional euromediterráneo (instituciones consultivas y ejecutivas).

4.3 Conclusiones, perspectivas y recomendaciones examinadas por el estudio de Egipto

El estudio de Egipto intenta hacer propuestas directas para “dirigir el partenariado hacia la creación de empleo y la consolidación del derecho laboral”:

- Aumentar las exportaciones egipcias hacia la Unión Europea para mejorar la creación de empleo:

- Se trata fundamentalmente del incremento de la competitividad de los productos egipcios. Para ello, los programas europeos están llamados a consolidar la implantación del programa gubernamental de promoción de las exportaciones, previendo concretamente un Fondo de Subvención de las Exportaciones y un Centro de Modernización Industrial.
- Maximizar los beneficios de los programas MEDA en términos de empleo: El gobierno prevé la creación de 1,5 millones de empleos durante el periodo 2005-2015. Los programas MEDA pueden enfocarse más hacia los sectores prioritarios creadores de empleo, el Fondo Social para el Desarrollo¹ y los programas de formación con una capacidad muy escasa en relación con las necesidades.
- *Apoyo al Centro de Modernización Industrial.*
- *Asistencia para la mejora del contenido tecnológico de las exportaciones.*
- *Asistencia para la reforma del sistema educativo*
- *Asistencia para el control del crecimiento demográfico*
- Incluir una estrategia de creación de empleo en la Política Europea de Vecindad

Estas recomendaciones parecen muy generales con respecto a los desafíos del empleo y de las condiciones laborales en ese país, así como de la degradación del clima social que se puede constatar recientemente². Se señala

¹ Agencia de microcréditos.

² Véase concretamente los artículos del Le Monde Diplomatique: Joël Benin, "Egipto de los vientres

que no contienen ningún aspecto relacionado con las instituciones, el derecho o las condiciones laborales. Sin embargo, hay que percibir la última recomendación como un llamamiento hecho a la Unión Europea para que ayude en la formulación de una estrategia de creación de empleo y de protección social para el país.

4.4 Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Jordania

El estudio de Jordania señala "**que una de las esferas donde el partenariado ha sido menos activo concierne a las relaciones laborales, y que esta situación tendría que reconsiderarse**". El movimiento obrero jordano padece actualmente serios problemas, incluida la ausencia de prácticas democráticas, conflictos comunitarios y demás, así como de la dejadez de las obligaciones en la organización del trabajo y en la defensa de los derechos e intereses vitales". Las recomendaciones se orientan, así prioritariamente, hacia la reconstrucción del movimiento sindical jordano "legítimo y transparente" digno de la imagen de Jordania:

- Desarrollo del entorno político y regulador legal de las relaciones laborales: En particular, se trata de readaptar las legislaciones laborales en conformidad con los acuerdos internacionales y los convenios

vacíos", mayo de 2008; Béshir Saqr y Phanjof Tarcir, "Retrato de una militante campesina egipcia", "La lucha siempre reanudada de los campesinos egipcios" y "La redistribución de las tierras", octubre de 2007; y en el blog del diplo: Stéphanie Wenger, "La política egipcia bajo la influencia especuladora", 9 de julio de 2008.

que conciernen el derecho laboral, los derechos cívicos, económicos y sociales (concretamente lo relativo a la ratificación del convenio 87 de la OIT).

- Desarrollo de la estructura organizativa del movimiento obrero y promoción de los mecanismos participativos: En concreto, se trata de suprimir la influencia de la GFJTU y el control del gobierno sobre esta institución.
- Mejorar la imagen de los sindicatos en la sociedad y apoyo a su papel en la vida pública: Se trata de sensibilizar a la opinión pública en lo relativo a los debates sobre los desafíos del mercado de trabajo (enmienda de la ley de la seguridad social; implantación de un salario mínimo; impacto de las privatizaciones y de las reestructuraciones, etc.).
- Desarrollar la cooperación sindical a nivel regional e internacional para enfrentarse a los desafíos de la economía internacional: Concretamente con los sindicatos europeos.
- Revitalizar y activar las escuelas de la cultura obrera para crear cuadros sindicales y capacitarles para el liderazgo y la comunicación: Sensibilizar esos cuadros sobre las realidades de la economía internacional y capacitarles en técnicas de negociación³.

El estudio de Jordania **hace un llamamiento al partenariado europeo y a**

sus programas para que desempeñen un papel claro en la revitalización de la vida sindical y para que consoliden el diálogo social euromediterráneo.

Por otra parte, este estudio en su conclusión informa sobre la dependencia y la vulnerabilidad de la economía jordana, sobre las condiciones económicas y políticas de su entorno cercano, aunque las perspectivas de crecimiento a corto plazo sean positivas debido a los excedentes petrolíferos en la región del Golfo. En consecuencia recomienda **un anclaje más fuerte de Jordania, más allá de la región, concretamente con Europa**, para diversificar su economía, e incrementar la calidad de sus exportaciones, pero también desarrollando las relaciones políticas, sociales y culturales.

4.5 Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Líbano

El estudio de Líbano sugiere estructurar **las políticas de empleo**, y el asesoramiento en lo relacionado con la Unión Europea, **alrededor de tres ejes: las políticas enfocadas hacia la fuerza de trabajo** (formación, etc.); **las políticas dirigidas a la actividad económica para la creación de empleo** (apoyo a la inversión, formación de los emprendedores, etc.); **y las políticas relacionadas con la reconciliación de la oferta y la demanda del mercado de trabajo** (agencias para el empleo, orientación en la búsqueda de empleo, etc.).

Este enfoque debe trazar acciones diferenciadas para cada sector económico,

³ Hourani y Al Khouri 2002.

en función de las particularidades regionales, para las diferentes categorías sociales (mujeres, jóvenes, etc.), con interés por la continuidad y el crecimiento del poder adquisitivo de los salarios, el aumento de la productividad del trabajo, el respeto de los derechos sociales y del medio ambiente.

Para la PEV, el estudio insiste en que se incluya para Líbano, un trabajo conjunto para el análisis y la revisión:

- De las políticas salariales y seguros sociales *“elemento esencial para combatir la pobreza”*;
- Del marco legislativo del empleo y de las relaciones laborales para asegurar el respeto de los derechos fundamentales, el derecho de libre asociación y la seguridad en el trabajo;
- De toda la estrategia nacional de empleo;
- Del sistema educativo, con vistas a promocionar la educación pública en función de las necesidades del mercado de trabajo;
- Y para organizar el trabajo de los extranjeros en el país.

En este caso, de la misma manera, las recomendaciones revelan un **llamamiento hecho a la Unión Europea para que ayude en la formulación de una estrategia de creación de empleo y de protección social para el país.**

4.6 Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Marruecos.

El estudio de Marruecos realiza un balance muy detallado de las políticas locales de empleo y del impacto del

partenariado pero no formula recomendaciones.

4.7 Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Palestina

El estudio de Palestina no formula tampoco recomendaciones particulares, pero insiste en la insignificancia del Acuerdo de Asociación Temporal, debido al control ejercido por Israel del comercio exterior palestino, y a la orientación de los programas de ayuda para las necesidades más inmediatas de funcionamiento de la Autoridad Palestina y de la población (ayudas humanitarias y alimentarias). Señala igualmente que la Autoridad Palestina no dispone de medios para implantar una política económica, con un componente empleo.

4.8 Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Siria

El estudio de Siria insiste en las especificidades de ese país que todavía no ha ratificado su Acuerdo de Asociación. Siendo su comercio exterior bastante diversificado, la Unión Europea hace frente a la competencia asiática y *“no puede mejorar su parte de mercado en Siria sin aplicar directamente las barreras no tarifarias, ayudar al cambio del entorno de los negocios en el país, y realizar implantaciones industriales y comerciales”*.

En lo relativo al empleo, las recomendaciones para el asesoramiento europeo deben dedicarse a dos aspectos: la oferta y la demanda de trabajo. Para

la oferta de empleo, el enfoque del partenariado tendría que hacerse:

- Sobre el desarrollo del capital humano (formación, etc.);
- Sobre los programas sociales para erradicar el trabajo infantil;
- Sobre la promoción de los derechos humanos y laborales (incluido el derecho de asociación y los sindicatos libres), imponiéndolos como condiciones a los otros programas de asistencia.

Para la demanda de empleo, el enfoque de la asistencia tendría que plantearse, además de las intervenciones a nivel de las empresas:

- Sobre la formulación de una política de empleo, que contemple la revisión de las legislaciones laborales y de la protección social, la consolidación de la capacidad de la Administración para hacer respetar esas reglamentaciones y la reforma de las instituciones del mercado de trabajo;
- Sobre la revisión de los cuadros de los horarios e indexaciones de los salarios en el país, concretamente para mejorar el retorno sobre la inversión educativa.

Se observa en este caso también, una petición de ayuda a la Unión Europea para apoyar la formulación de una estrategia de creación de empleo y de protección social en el país.

4.9 Conclusiones, perspectivas y recomendaciones expuestas en el estudio de Túnez

Más de diez años de experiencia de partenariado con Túnez llevan al estudio de ese país a formular las perspectivas de la siguiente manera:

“Conociendo la centralidad del partenariado euromediterráneo en las evoluciones en curso y futuras, parece necesario compartir una visión común, aspirando a construir un sistema de interdependencia económica y humana, coherente y no asimétrico y a buscar la convergencia de las sociedades a través de políticas estructurales. Se debe anunciar claramente esa perspectiva política para dar credibilidad a la nueva política de vecindad”.

De cara al futuro, **dos ejes**, merecen ponerse en evidencia para confluir en formas de cooperación útiles:

- ***El primer eje se refiere a las políticas activas de empleo PAE: Reequilibrio regional y social de las PAE, concretamente para los trabajadores, los más desfavorecidos o en riesgo de exclusión; reequilibrio de los programas de formación para las PYMES; diferenciación entre asistencia (política pasiva lucha contra el desempleo y la pobreza) e inserción profesional (estabilidad y calidad del empleo).***
- ***El segundo eje está relacionado con el refuerzo de los agentes sociales: Búsqueda de un nuevo modelo de mediación y de regulación social, me-***

nos autoritario y que contribuya a la democratización de la sociedad.

El estudio de Túnez acaba con una cuestión propuesta como si fuese un enigma por descifrar: **¿En qué medida un partenariado abierto a las sociedades civiles puede contribuir a facilitar la emergencia de un nuevo contrato social y reforzar las capacidades institucionales de los agentes sociales para instaurar una nueva tradición de diálogo social necesario para el logro de las reformas?**

4.10 Conclusiones, perspectivas y recomendaciones examinadas en el estudio del discurso y de los instrumentos del partenariado

El estudio en segundo plano sobre el discurso e instrumentos de Barcelona, señala que el único programa relativo al empleo en el partenariado, es ETE (Education & Training for Employment). Sólo se refiere al aspecto de la formación y de manera no sistemática. Recomendación, como se ha sugerido y propuesto explícitamente en diferentes consultas del proceso de Barcelona, redefinir los programas europeos creando una **centralidad en relación a las cuestiones del empleo y de los derechos sociales**. Apunta así la necesidad de impulsar tres programas:

Un programa EUROMED empleo: dividido en subprogramas y proyectos:

- Acceso al mercado de trabajo
- Lucha contra la pobreza con el fin de reducir la inestabilidad

- Empleo y migraciones y las dinámicas justas del codesarrollo
- Libertad de circulación y movilidad del empleo
- Derecho de la competencia y protección de las PYMES
- Fondo de emergencia de ayuda social

Un programa EUROMED Normas Sociales y Derecho Laboral, con proyectos tipo, como:

- Aplicación efectiva de las normas fundamentales de trabajo
- Estudio comparativo de los derechos sociales
- Mujeres e igualdad de oportunidades en el mundo laboral
- Promoción del diálogo social
- Apoyo al foro sindical y a la red de los derechos humanos euromediterráneos
- Dimensiones sociales de la buena gobernanza
- Higiene y seguridad en los lugares de trabajo
- El trabajo infantil entre la necesidad socioeconómica y el respeto a las normas internacionales

El estudio señala que la Comisión Europea recoge en el marco de la constitución de la PEV que *“la pobreza, la debilidad de la gobernanza y la importancia del sector informal a menudo son la causa principal de la puesta en práctica inadecuada de las normas fundamentales laborales en los países en desarrollo”*, añadiendo que *“conviene, además, tener presente que un crecimiento económico sostenido*

puede contribuir al respeto y a la aplicación efectiva de las normas laborales y de la reglamentación social. De manera inversa, el refuerzo de las normas fundamentales laborales puede estimular económicamente el crecimiento y la eficacia. Los instrumentos de desarrollo pueden en consecuencia jugar un papel importante en la promoción de las normas laborales fundamentales”.

El estudio subraya la necesidad, expresada múltiples veces en el proceso de Barcelona de **una conferencia euromediterránea sobre el empleo**, y que ese proceso incluya en las reuniones ordinarias de los ministros de trabajo, un **Programa Social Euromediterráneo**, apoyado por un comité de seguimiento para comprobar “*la evolución de las leyes y de las prácticas en materia de empleo de todos los países de la zona con respecto a la Carta Europea de los derechos fundamentales*”, y dotado de un mecanismo de alarma. Evidencia, igualmente, las propuestas expresadas para la puesta en práctica de un **“Fondo Social Euromed”** y de políticas de empleo claras y coherentes”.

Pero el estudio señala con cierta decepción el retroceso en materia de empleo y de derechos sociales, entre las propuestas iniciales de la Comunidad Europea y el texto final adoptado, para los reglamentos de los instrumentos de la nueva política de vecindad (IEVP): la exigencia del respeto de los derechos sindicales y de las normas fundamentales laborales que se han sustituido por

una fórmula más confusa sobre el “*respeto de los derechos de los trabajadores*”. Por otro lado, en las condicionalidades, “el elemento esencial” que puede suspender los acuerdos, que constituyen los principios democráticos y del Estado de Derecho desaparece en beneficio de una cláusula de incentivo. Se observa, también, un retroceso con respecto a MEDA en las cláusulas de carácter social, profundizando, aún más el desfase entre la parte “declaratoria” de Barcelona y la parte “operativa”.

El estudio dispone en conclusión esas propuestas en torno a los siguientes ejes:

Empleo

- Retomar la **creación de empleo como un elemento central de las políticas operativas euromediterráneas**, según lo especificado en la declaración de Barcelona.
- Definir una **Estrategia Social Euromediterránea**, en el marco del proceso político de Barcelona;
- **Sensibilizar el Parlamento Europeo sobre las cuestiones del empleo** en los países mediterráneos, apoyándose concretamente en los trabajos de la APEM y de las redes no gubernamentales;
- **Promover los estudios sobre las situaciones**

del empleo en los países mediterráneos.

Derecho Laboral y Derechos Sociales Fundamentales

- Incluir un **componente de Derecho Laboral en las políticas operativas europeas**, de conformidad con las resoluciones de las reuniones de los Ministros de Asuntos Exteriores Euromediterráneos, incluyendo lo relativo a las libertades sindicales;
- Incluir un **componente de Derechos Sociales Fundamentales** en las bases y los instrumentos de la PEV;
- Elaborar una **Estrategia Euromediterránea para el Empleo SEME**, sobre la base de una estrategia Europea para el Empleo (SEE), de la Agenda Social Europea, de la Carta de los Derechos Fundamentales de Niza (2000) y de las políticas europeas sobre las migraciones.

La Política Europea de Vecindad

- Ampliar los planes de acción de la PEV que contienen disposiciones sobre los derechos sociales fundamentales más allá de los países del Magreb,

a los demás países árabes mediterráneos;

- Utilizar de una manera sistemática las cláusulas motivadoras incluidas en las condiciones de la PEV, relativas a las libertades, al Estado de Derecho, a los derechos sociales fundamentales y a las referencias a los convenios de la OIT;
- Velar para que las instancias gubernamentales no monopolicen la ayuda financiera de la IEVP e incluir las redes de la sociedad civil (REMDH, Sindicatos, etc.) en la elaboración y evaluación de los planes de acción, previendo establecer rápidamente canales de comunicación más estructurados con la sociedad civil de los países árabes mediterráneos relativos a las cuestiones del empleo y de los derechos sociales.

4.11 Conclusiones, perspectivas y recomendaciones del estudio comparado

Los resultados de este estudio comparado ya se han presentado en diferentes conferencias y congresos (ver anexo 3). Las conclusiones se resumieron en nueve puntos principales (ligemente modificados y comentados en este documento):

- 1. La conclusión general es que el empleo constituye el**

- mayor desafío en la región euromediterránea y exige políticas activas de empleo (PAE)**, para garantizar el derecho al trabajo, a la vez en el plano nacional y en el marco del partenariado euromediterráneo, y tanto más cuando los países árabes mediterráneos padecen presiones migratorias significativas, externas e internas.
2. **El empleo y el derecho al trabajo no se han considerado como una prioridad inmediata y central del partenariado euromediterráneo;** aunque se plantean numerosos problemas graves (desempleo de los jóvenes, economía informal en crecimiento, vulnerabilidad del trabajo femenino, trabajo infantil, desempleo entre los diplomados); y aunque las reformas en el marco del “ajuste estructural” y la liberalización de los intercambios ha empeorado la situación del derecho y de las condiciones laborales en esos países.
 3. **No se plantea un enfoque “derechos humanos” en la manera en la que el partenariado ha abordado el tema del empleo,** concretamente en los programas MEDA; y no está claro que los instrumentos de la Política de Vecindad (PEV) puedan colaborar a este respecto.
 4. **La consulta a los socios sociales en el proceso de Barcelona ha sido escasa, incluso inexistente;** y también en el nivel nacional, aunque es un compromiso europeo fundamental. Esto ha perjudicado a la transparencia y a la evaluación de la eficacia de los programas MEDA, así como a su imagen, localmente.
 5. **El impacto de los programas MEDA sobre el empleo es generalmente escaso e inadecuado, el de los programas del BEI no es permanente; por el contrario los efectos del libre comercio pueden ser significativos en ciertas industrias, como en el caso de las mujeres de las industrias de producción.** El impacto del libre comercio provocará un incremento del 3% (Siria, Líbano, Jordania) al 8% de la tasa de desempleo (Egipto, Túnez y Marruecos)⁴, en los países árabes mediterráneos que tienen actualmente una tasa de desempleo con un cifra de dos dígitos. Perjudicará además las condiciones laborales, y aumentará el porcentaje del trabajo informal y reforzará las presiones migratorias hacia Europa.
 6. **En el marco del partenariado, sólo han existido, de manera circunstancial, proyectos de apoyo y refuerzo a las políticas nacionales de empleo en los países mediterráneos.** Se trata de una dificultad real, con mayor razón ya que las políticas nacionales son inexistentes o inútiles. Todo ello debería justificar la formulación de una Estrategia Eu-

⁴ Conclusiones de los estudios de Impacto de durabilidad de la zona de libre comercio euromediterránea: SIA-EMFTA 2007.

romediterránea para el Empleo y la puesta en práctica de instrumentos de actuación adecuados.

7. **La ausencia de un proceso de concertación en los mecanismos de Barcelona, para la aplicación de políticas relacionadas con el empleo y los “derechos fundamentales” laborales, es patente.** La diferencia de sensibilidad entre el Parlamento Europeo y la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea (APEM) lo es igualmente. Una conferencia euromediterránea sobre este tema es necesaria, así como la celebración de reuniones ordinarias euromediterráneas entre los ministros de trabajo y los agentes sociales. Un mecanismo de coordinación, control y evaluación tendría que ponerse en práctica, como después de la iniciativa de Bucarest para los Balcanes.
8. **Barcelona no sólo debe estar reducida a la libre circulación de bienes y de los capitales.** Un enfoque general apuntando al **mercado global de trabajo euromediterráneo** debería integrarse en ésta, para tener en cuenta las realidades sociales, los beneficios económicos a ambos lados y los desafíos importantes, concretamente los relativos a las migraciones de la mano de obra cualificada hacia Europa.
9. **La nueva Política de Vecindad puede ofrecer una oportunidad para integrar los asuntos sociales, como el empleo y el derecho al y del**

trabajo en la cooperación euromediterránea. Las condiciones de la PEV pueden facilitar un marco para promover explícitamente los instrumentos internacionales de los derechos humanos y de los derechos sociales fundamentales. Esas condiciones pueden utilizarse para avanzar hacia el establecimiento de una “Zona Social Euromediterránea”, incluyendo las directrices para “un código del trabajo euromediterráneo”.

4.12 Conclusiones generales

Este proyecto y este estudio comparativo han servido para mostrar los desafíos de las problemáticas de empleo y de los derechos sociales fundamentales en los países árabes mediterráneos. Esos desafíos son esencialmente nacionales para cada uno de los países; pero sus consecuencias tienen un impacto económico, social e incluso político, sobre sus vecinos naturales, Europa y los países del Golfo, así como sobre las relaciones entre ellos.

Una de las aportaciones principales de este estudio es la de mostrar que los desafíos del empleo en los países mediterráneos no pueden reducirse a su justa dimensión demográfica. Todas las condiciones socioeconómicas están implicadas, así como los aspectos políticos regionales, con los importantes flujos de migraciones que ellos mismos ocasionan, de la misma manera que los aspectos relacionados con las economías políticas nacionales (y regionales), en

particular con las deficiencias y los errores de las políticas nacionales para el empleo. Cualquier enfoque para gestionar estos retos y concretamente sus implicaciones en las presiones migratorias hacia Europa, no puede realizarse sin tener conciencia de sus diversos alcances.

Este proyecto y los estudios de los países señalan un hecho importante: es en el terreno social y del Estado de Derecho donde el camino de la integración euromediterránea se percibe como una oportunidad por parte de los agentes sociales de los países mediterráneos; el libre comercio y la libre circulación de los capitales se consideran, más bien como una amenaza. Ésta es mucho mayor por ser más evidente ya que todos los estudios de impacto la demuestran y que todos los países mediterráneos viven una crisis de su modelo de desarrollo, resultado de dos décadas de “ajuste estructural” y de libre mercado.

Los agentes sociales de los países mediterráneos quieren que el “libre mercado” se extienda a la mano de obra. Esa insistencia, a pesar de las restricciones (y las situaciones en estos momentos, a menudo desesperadas de las migraciones) corresponde más a la atracción que ejerce el “modelo social europeo”, a pesar del retroceso actual, que a las condiciones reales del empleo en Europa. Esa insistencia vuelve a reforzar las necesidades de convergencia económica y social entre las dos orillas del Mediterráneo.

Incluso antes de Barcelona, las perspectivas de Madrid de paz y de

anclaje positivo económico y social euromediterráneo de la conferencia habían mandado señales positivas fundamentales para incrementar la inversión y el crecimiento económico en los países mediterráneos. El trabajo necesario de asesoramiento para las reformas institucionales no debe hacer olvidar la importancia de las señales políticas de Europa hacia los países árabes mediterráneos, en particular las que proceden de los parlamentos y de los gobiernos, europeos y nacionales, con el fin de dar credibilidad a la Nueva Política de Vecindad.

Una aportación de este estudio es que subraya la deficiencia de las estrategias nacionales para el empleo, de las instituciones del mercado de trabajo y de los programas sociales en la mayoría de los países árabes mediterráneos; incluso su ausencia total en ciertos casos. Varios estudios de estos países claman como una petición de ayuda al partenariado para que pueda convertirse en el marco en el que semejantes estrategias y programas se desarrollen. Ese llamamiento se percibe también a nivel de las libertades sindicales y de los derechos sociales. Todo ello resalta la necesidad de definir un marco más global de “Estrategia Euromediterránea para el empleo y los derechos sociales fundamentales” en el marco del proceso de Barcelona.

Finalmente, este estudio demuestra que las problemáticas del empleo y de los derechos sociales fundamentales, a pesar de estar señaladas en los textos de la declaración de Barcelona, sólo han tenido un tratamien-

to secundario en los programas de ayuda euromediterráneos. La toma de conciencia, tanto en las instancias europeas como entre los agentes sociales mediterráneos, se refuerza en base a la necesidad de que esas problemáticas tengan un lugar clave en el conjunto de los programas de acción; no solamente a nivel “declaratorio”, sino estructuralmente a nivel “operativo”. Se deberían establecer conferencias y reuniones ordinarias relacionadas con estos temas, para conseguir programas

“EUROMED empleo” y “EUROMED Normas Sociales y Derecho Laboral”, aplicando las condicionalidades apropiadas, un seguimiento y una evaluación llevados a cabo por los agentes sociales. La insistencia respecto a la transparencia de los datos nacionales y a la multiplicación de los estudios y análisis independientes relacionados con los diferentes aspectos de esos temas (trabajo y economía informal, trabajo infantil, etc.), es una etapa importante en ese contexto.

BIBLIOGRAFÍA

- AITA, 2004:** سمير العبيطة، خواطر حول اتفاق الشراكة السوري الأوروبي وتحدياته لسورية، ندوة الثلاثاء الاقتصادية، 14 كانون الثاني/ديسمبر 2004.
http://www.mafhoum.com/syr/articles_05/aita_files/frame.htm
- AMIN, 2008:** جلال الأمين: فلسفة علم الاقتصاد. بحث في تحيزات الاقتصاديين وفي الأسس غير العلمية لعلم الاقتصاد. دار الشروق. 2008.
- BAROUT, 2005** جمال باروت، هيئة تخطيط الدولة، سورية: التقرير الوطني للتنمية البشرية 2005، التعليم والتنمية البشرية، نحو كفاءة أفضل. بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- FARES 2006:** محمد الأمين فارس: تحويلات العمال المهاجرين إلى المنطقة العربية، السمات والآثار؛ اجتماع الخبراء حول الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية 2006
E/ESCWA/SDD/2006/WG.1/5, May 2006.
- HEMESH, 1999:** منير الحمش: الشروط الموضوعية لقيام شراكة اقتصادية سورية-أوروبية حقيقية، جمعية العلوم الاقتصادية، 27 نيسان/أبريل 1999
http://www.mafhoum.com/syr/articles99/hamash/hamash.htm
- JORDAN, 2008** دائرة الإحصاء العامة الأردن 2008: التقرير التحليلي للنتائج السنوية لمسح العمالة والبطالة 2007، شباط 2008.
- JORDAN, 2007** دائرة الإحصاء العامة الأردن 2007: نتائج مسح فرص العمل المستحدثة لعام 2006، أيار 2007.
- NASSAR 2006:** هبة أحمد نصار: التحول الديمجرافي والتشغيل وهجرة العمالة في دول المشرق؛ اجتماع الخبراء حول الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية 2006
- E/ESCWA/SDD/2006/WG.1/5, May 2006.**
- PALESTINE, 2008** الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني: أطفال فلسطين - قضايا وإحصاءات، التقرير السنوي 2008، نيسان 2008.
- TUNISIA, 2005** وزارة التنمية والتعاون الدولي تونس 2005: التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2004، العدد الأول للنتائج الأولى.
- ABDELRAZIQ, O., 2002:** *Evaluation of Palestinian International Economic and Trade Agreements*, published by Palestine Economic Policy Research Institute MAS, Ramallah, West, Bank.
- ASSAAD Raghi, 2006:** *Assessing Informality in Labor Markets of developing Countries*; ISL Conference 2006.
- BALDWIN-EDWARDS Martin 2005:** *Migration in the Middle East and the Mediterranean, A Regional Study prrpared for the Global Commission on International Migrations*, January 2005.
- BARBIER Jean Paul, 2006:** *L'intermédiation sur le Marché du Travail dans les Pays du Maghreb; Etude Comparative entre l'Algérie, le Maroc et la Tunisie*; Bureau International du Travail, Genève 2006.
- BARDAK Ummuhan and al., 2006:** *Les Réformes des Politiques d'Emploi au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, Problèmes Relatifs au Fonctionnement des Marchés du Travail*; Fondation Européenne pour la Formation, Turin, Italie, 2006.
- Barreñada I. et Martín I. (2005):** *L'emploi et la protection sociale dans L'Association Euro-Mediterraneenne: Bilan, perspectives et propositions d'action*"; présenté au

séminaire "Barcelona + 10" NGO platform EuroMed Malaga, 30 September, 1 et 2 October 2005

BIT, 2002: *Emploi et Protection Sociale dans le Secteur Informel*, Conseil d'Administration, GB.277/ESP/1/2, mars 2000.

BOTERO Juan C. et al., 2006 : *The Regulation of Labor*, World Bank 2004, http://français.doingbusiness.org/documents/labor_June04.pdf

BOUKLIA-HASSANE Rafik et TALAHITE Fatiha, 2007: *Marché du Travail, Régulation et Croissance Economique en Algérie*, Centre de l'Economie de l'Université de Paris Nord; WP no 03-2007.

BZ, 2005 (Bir Zeit University): *Palestine Human Development Report 2004*, in cooperation with the UNDP and the Ministry of Planning of the Palestinian Authority.

CAS, 2007 (Central Administration of Statistics, Lebanon): *Statistical Yearbook 2006*.

Charnovitz, S. (2005): *The Labor Dimension of the Emerging Free Trade Area of the Americas*, in Alston, P (Éd.), *Labor Rights As Human Rights*.

CNES, 2006 (Conseil National Economique et Social). *Rapport National sur le Développement Humain, Algérie 2006*. Réalisé avec le soutien du PNUD.

CP Algeria, 2005: *Profil Pays Algérie*, ERF/FEMISE 2005.

CP Egypt, 2004: *Country profile Egypt, the Road ahead for Egypt*, ERF/FEMISE 2004.

CP Jordan, 2005: *Country profile Jordan, the Road ahead for Jordan*, ERF/FEMISE 2005.

CP Lebanon 2005: *Profil Pays Liban*, ERF/FEMISE 2005.

CP Morocco, 2004: *Profil Pays Maroc*, ERF/FEMISE 2004.

CP Palestine, 2006: *Country profile Palestine, the Road ahead for Palestine*, ERF/FEMISE 2006.

CP Syria, 2006, AITA Samir (Coordinator): *Country profile Syria, the Road ahead for Syria*, ERF/FEMISE 2006.

CP Tunisia, 2005: *Profil Pays Tunisie*, ERF/FEMISE 2005.

DARBOT-TRUPIANO Sophie, 2007 : *Le Partenariat Euro-Méditerranéen : Une Tentative d'Intégration Maladroite* ; Revue l'Espace Politique, no 2, Février 2007, www.espacepolitique.org

DIWAN, Ishac, 1997. "Globalization, EU Partnership and Income Distribution in Egypt", in Ahmed Galal and Bernard Hoekman, (eds.), *Regional Partners in Global Markets: Limits and Possibilities of the EURO-Med Agreements*, ECES and CEPR, January.

ELJAFARI, M., 1998 : *Macro-Economic Policies for Employment Promotion*, Project Report No.5, Published by ILO.

EL-MEGHARBEL Nihal, 2007: *The Impact of Recent Macro and Labor Market Policies on Job Creation in Egypt*; ECES Working Papers, no 123, May 2007.

ESIM Simel and KUTTAB Eileen, 2002: *Women's Informal Employment in Palestine: Securing Livelihood against All Odds*, ERF annual meeting 2002.

ESCWA, 2001: *Globalization and Labour Markets in the ESCWA Region*, E/ESCWA/SD/2001/5, August 2001.

FARGUES Philippe 2007: *Migrations Méditerranéennes, Rapport 2006-2007* ; European Commission MEDA Programme, European University Institute, 2007.

FARGUES Philippe 2005: *Migrations Méditerranéennes, Rapport 2005*; European Commission MEDA Programme, European University Institute, 2005.

FEMIP 2005: *Study on Improving the Efficiency of Workers' Remittances in Mediterranean Countries*; European Investment Bank, FTF/REG/01/2005.

FEMISE, 2003. *FEMISE Report on the EURO-Mediterranean Partnership: Analysis and Proposals of the Euro-Mediterranean Forum of Economic Institutes*, September 2003.

FREUND Caroline et SPATFORA Nikola 2005: *Remittances: Transaction Costs, Determinants, and Internal Flows*; WPS 3704, World Bank, Septmbre 2005.

GALAL Ahmed, 2004: *The Economics of Formalization: Potential Winners and Losers From Formalization in Egypt*, Egyptian Center for Economic Studies (ECES), WP 95, March 2004.

GALAL, Ahmed, and HOEKMAN Bernard, 1996: *Egypt and the Partnership Agreement with the EU: The Road to Maximum Benefits*, ECES Working Paper Series, No. 9603, Cairo, Egypt: The Egyptian Center for Economic Studies

HAMMOUDA N.E., 2006: *Secteur et Emploi Informels en Algérie: Définitions, Mesures et Méthodes d'Estimation*; in MUZETTE et CHARMES, *Informalisation des Economies Maghrébines*, Vol.1, Alger, CREAD.

HARRISSON, Glen, RUTEHRFORD Thomas, and TARR David, 1997. "Future Trade Between Egypt and the European Union: Potential Trade Gains and Policy Issues", in *"The Partnership Agreement Between Egypt and the EU: Potential Impact and Policy Implications"*, edited by Samiha FAWZY, Faculty of Economics and Political

Science, Cairo University and Friedrich Ebert Stiftung.

HOURLANI, R. et AI KHOURI R., 2002 : *The Jordanian labor Movement: History, Structure and Challenges*, Friedrich Ebert Foundation, Amman.

HUSSMANN Ralf, 2005: *"One-euro Jobs" and the ILO Definition of Employment*; <http://www.fbw.hs-bremen.de/pschmidt/Material/ilo-definition-1-euro-jobs.pdf>

IARC, 2007: *Sustainability Impact Assessment of the Euro-Mediterranean Free Trade Area*; Final report of the SIA-EMFTA Project, Impact Assessment Research Center (IARC), November 2007.

ILO, 2005: *World Employment Report 2004-2005, Employment, Productivity and Poverty Reduction*. ILO Geneva; 2005.

ILO, 2002 : *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, ILO, Employment Sector paper, 2002.

IOM (International Organization of Migration) 2008: *Irregular Migration From West Africa to the Maghreb and the European Union, An Overview of Recent Trends*; IOM Migration research Series no 32, 2008.

INP 2005, (Institute of National Planning): *Egypt Human Development Report 2005*, in cooperation with the UNDP.

KANAFANI, N., 2000: *Associating Palestine With the European Union: The Present Framework and the way Ahead*, published by Palestine Economic policy research Institute, Ramallah, West Bank.

KARDOOSH, Marwan & AI KHOURI Riad, 2004: *Qualifying Industrial Zones and Sustainable Development in Jordan*; ERF 11th International Conference, Beirut.

KAUFMANN D. et KALIBERDA A., 1996: *Integrating the Unofficial Economy into the*

Dynamics of Post-Socialist Economies: A Framework of Analysis and Evidence; In *Economic Transition in Russia and the New States of Eurasia*, Ed by B. Kaminski New York.

KHAWAJA Marwan 2002: *Internal Migration in Syria: Findings from a National Survey*; FAFO Institute of Applied International Studies, April 2002.

KHEIR-EL-DINE, Hanaa, MOURSI Tarek, ABDELLATIF Lobna , and EI-SHAWARBY Sherine El-Shawarby, 2001: "Potential Impacts of the Partnership Agreement between Egypt and the European Union on the Egyptian Economy", *Economic Research Monograph*, Faculty of Economics and Political Science, Economics Department, Cairo university, October.

KHOURI (al) Riad 2003: *Arab Migration Patterns in the Mashreq*; Regional Conference on Arab Migration in a Globalized World, september 2003.

LEVEAU Remy, 2000: "Le Partenariat Euroméditerranéen, la Dynamique de l'Intégration Régionale"; la documentation française.

MAHDI (EL) Alia, 2002: *Towards Decent Work in the Informal Sector, the Case of Egypt*, Employment Paper 2002/5, ILO, 2002.

MDE, 2002 (Ministère du développement Economique, Tunisie): *Rapport sur le Développement Humain en Tunisie 2001*; Réalisé avec le soutien du PNUD. clerks

MPIC, 2004 (Ministry of Planning and International Cooperation): *Jordan Human Center on Migration, Globalization and Poverty*, Octobre 2005.

SCHNEIDER Friedrich, 2002: *Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries around the World*; World Bank, Workshop of Australian National Tax Center, Canberra, July 17, 2002.

development Report 2004, Building Sustainable Livelihood, in cooperation with the UNDP.

NHDR, 2002: *Lebanon Human development Report 2004, Globalization, Towards a Lebanese Agenda*, July 2002, in cooperation with the UNDP.

NUAIMAT A. and BAKHIT Y., 2005: *The Socio-economic Impacts of the Association agreement between Jordan and the EU Countries*, RSS-Friedrich Ebert Foundation, Amman (in Arabic)

OSCE 2007: *Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies*. Mediterranean Edition. OSCE, IOM, ILO 2007.

OTHMAN Maged, 2002 (ed.): *The Population and the Labor Force in Egypt: The Trends and the Inter-Linkages and the Future Perspectives*, Merit.

RDH Maroc, 2006: *Rapport sur le développement Humain au Maroc, L'Avenir se Construit, et le Meilleur est Possible*, Réalisé avec le soutien du PNUD.

RIFKIN Jeremy, 1995: *The End of Work: The Decline of the Global labour Force and the Dawn of the Post-Market Era*; New York, Tarcher/Putnam, 1995.

SABATES-WHEELER Rachel, SABATES Ricardo et CASTALDO Adriana 2005: *Tackling Poverty-Migration Linkages: Evidences from Ghana and Egypt*; Working Paper T14, DRC (Development Research

SHAWABKEH Mohammad, 2006: *Labor Rights in Jordan*, UNDP 2006.

SIA-EMFTA 2007: *Sustainability Impact Assessment of the Euro-Mediterranean Free Trade Area*, Final report, revised November 2007.

SULEIMAN Jaber 2006: *Marginalised Community: The Case of Palestinian Refugees in Lebanon*; DRC Report, April 2006.

THOMAS Ray, 2006: *Is the ILO Definition of Unemployment a Capitalist Conspiracy*; Radical Statistics issue 88, 2006.

UNPOP 2006: *International Migration in the Arab Region*; UN, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, UN/POP/EGM/2006/4 May 2006.

ZIDOUNI H., 2003 : *Evaluation et analyse de la place de l'économie Informelle en Algérie : approche de la comptabilité nationale*, Communication au Séminaire sur l'économie informelle et la fiscalité, Forum des chefs d'entreprises, 9 avril, Alger.

ZIDOUNI H., 2007 : *A la recherche de l'exhaustivité des Comptes Nationaux Algériens : aspects méthodologiques*, *Revue du Cread*.

World Bank, 2004: *Stagnation or Revival? Israeli disengagement and Palestinian Economic Prospects*. December 1, 2004.

World Bank, 2008: *World Development Indicators*, The International Bank for Reconstruction and Development & the World Bank, 2008.

ANEXO 1

COLABORADORES DEL ESTUDIO

Foro Sindical Euromed
Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO)
Fundación Paz y Solidaridad Serafín Aliaga (Fpys)
Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES)
Red Euromediterránea de Derechos Humanos (EMHRN)

Proyecto « EuroMed Empleo »

Estudio comparado del impacto del Partenariado euromediterráneo sobre el empleo y el derecho al trabajo en ocho países socios mediterráneos

Lista de autores

Redactor del Estudio Comparado

Samir Aita

Director General y Redactor Jefe
Le Monde Diplomatique ediciones árabes
Director General
A Concept mafhoum

Director científico

Prof. Iván Martín

Universidad Carlos III de Madrid

Experto en instituciones europeas

EuroMed

Prof. Dr. Erwan Lannon

Universidad de Gent

Autores de los estudios por país

Argelia

Prof. Dr. Rafik Boukllia-Hassane

Autor Principal
Universidad de Orán

Prof. Dr. Youcef Benabdallah

CREAD

Prof. Fatiha Talahite

Universidad París 13-Norte/CNRS

Egipto

Prof. Dr. Soad Kamel Rizk

Autor Principal
Universidad de El Cairo

Nihal El-Megharbel, Ph.D

Centro Egiptio para los Estudios Económicos (ECES)

Jordania

Riad Al Khouri

Director, MEBA wll.

Líbano

Prof. Dr. Hamdan Hassan Ali

Universidad Libanesa, CRI

Marruecos

Prof. Larabi Jaidi

Universidad Mohammed V de Rabat

Palestina

Prof. Dr. Mahmoud El Jafari

Autor Principal
Universidad Al Quods, Jerusalén
Institute of Business and Economics.

Saleh Al-Kafri

Director de Estadísticas de Empleo
Oficina Central de Estadísticas de Palestina

Siria

Samir Aita

Autor Principal
Director General y Redactor Jefe
Le Monde Diplomatique ediciones árabes
Director General
A Concept mafhoum

Imadeddine Al Mosabeh

Economista
Federación General de Sindicatos de Siria

Túnez

Prof. Dr. Azzam Mahjoub

Universidad de Túnez

Expertos en derechos económicos y sociales

Iain Byrne

Commonwealth Law Officer, Interreg
Universidad de Essex

Khémaïs Chamhari

Túnez

Miembros del comité de seguimiento del proyecto

Comisiones Obreras

Isaías Barreñada
Secretaría de Acción Sindical Internacional.
Confederación Sindical de CCOO

Fundación Paz y Solidaridad

María Romay
Departamento de Proyectos

Friedrich Ebert Stiftung

Hajo Lanz
Representante Residente
Friedrich Ebert Stiftung Marruecos

Red euromediterránea de derechos humanos

Marc Schade-Poulsen
Director Ejecutivo

Foro Sindical Euromed

Prof. Sami Aouadi
Sindicato de Educación Superior, UGTT

ANEXO 2

PROYECTO “EUROMED EMPLEO” ESTUDIO COMPARADO EL IMPACTO DEL PARTENARIADO EUROMED EN EL EMPLEO EN LOS OCHO PAÍSES DEL MEDITERRÁNEO SUR

CUESTIONARIO-MODELO PARA LOS ESTUDIOS NACIONALES

Objetivo general del estudio

- tasa de actividad

Producir elementos de análisis rigurosos con la perspectiva de realizar una plataforma sindical sobre el empleo en el marco del Partenariado Euromediterráneo.

Años objeto de estudio: 1995; 2000; 2005; 2010; 2005; 2020 (fuente de datos: Nacionales y FNUAP)

Contenido

1. El mercado de trabajo: situación y perspectivas

Objetivos: Mostrar la importancia del empleo para el desarrollo y la estabilidad nacional, los grandes desafíos nacionales en materia de empleo y de derecho laboral y los grandes particularidades del mercado de trabajo nacional. Esta sección no es forzosamente innovadora, pero es importante que sea clara, y pedagógica, poco extensa y detallada. Los datos requeridos se aportarán, evidentemente, en la medida en que sea posible. Puede basarse exclusivamente en las fuentes documentales.

La extensión aproximada será de 10-15 páginas más los cuadros. Un modelo-país para esta sección se enviará próximamente:

1.1 Perspectivas demográficas:

Datos para recopilar y analizar:

- población en edad de trabajar,
- población activa,

1.2. Características del mercado de trabajo y de la mano de obra:

- Estructura del empleo:
Por nivel de formación: analfabetismo, primaria, secundaria, superior.
Por sector de actividad: agricultura; industria; servicios (sectores principales y datos de los años 1990-2000- y estadísticas más recientes).
Por sectores de ocupación: sector público; sector privado.
Por sexo: participación masculina/femenina.

- Datos sobre salarios:
Evolución de los salarios (¿convergencia con la Unión Europea?).
Salarios medios en los principales sectores (en moneda local y se equivalente euro).
Porcentaje de los salarios en la renta nacional 1990-2000- última estadística disponible.

1.3. Regulación del mercado de trabajo y derecho laboral.

- Protección legal del derecho al trabajo:
Constitución, legislación, ratificación y aplicación de los Convenios del BIT y el Pacto relativo a los derechos económicos, sociales y culturales.

Breve descripción de las modalidades legales de contratación.

Regulación de las condiciones laborales y de despido.

Estabilidad/Precariedad del empleo y su evolución (¿cifras?).

Regulación del salario mínimo.

1.4. Economía informal: estimaciones, importancia (fuentes de información), perspectivas y desafíos.

1.5 El impacto de las migraciones en el mercado de trabajo (en términos cuantitativos y de formación).

1.6 Situación y evolución del desempleo (1995-2000-último).

Mecanismos del seguro de desempleo (si existe).

Temas relativos a la cuantificación y a la medida del desempleo (fuentes de información alternativas).

1.7 Temas importantes/grandes retos

- Empleo femenino.
- Empleo juvenil.
- Discriminación de las minorías/empleo infantil.
- Desafíos regionales del empleo.
- Formación.
- Organización del mercado.
- Instituciones de intermediación, principales actores y negociación colectiva.

1.8. Política de empleo/Estrategia nacional de empleo.

1.9 Cambios recientes en la legislación y proyecto de reforma:

Motivación de las reformas; análisis del contenido e impacto (¿vínculo con el Partenariado/Condicionalidad?).

2. El lugar del Partenariado Euromediterráneo en la estrategia nacional de desarrollo y compromiso de los interlocutores económicos y sociales.

Objetivo: Mostrar la importancia del Partenariado en la estrategia económica de las autoridades e implicación de los interlocutores sociales. Esta parte tendría que estar basada en documentos publicados, pero también en las entrevistas con los actores.

2.1. Descripción escueta del proceso de negociación y adopción de los diferentes instrumentos (Cuadros sobre los Instrumentos/Fechas*):

Acuerdo de Asociación – Plan Indicativo Nacional – Proyectos MEDA- Créditos FEMIP/BEI – Plan de Acción de Vecindad (eventualmente).

2.2. Vínculos/Paralelismos/Comparación con otros procesos de integración internacional o de liberalización externa (OMC, zonas de libre comercio con otros socios) e inserción de esos acuerdos en la estrategia nacional de desarrollo pero también de acuerdo con los analistas.

2.3. Medidas/Planes de acompañamiento nacional al libre comercio.

2.4. Descripción, si corresponde, de los procesos y del tipo de consulta – formal o informal – de las autoridades con los actores económicos y sociales antes de la adopción de los diferentes instrumentos del Partenariado fuera del procedimiento formal de ratificación (partidos políticos, patronal, sindicatos, ONG).

2.5. Reacciones de los interlocutores sociales (sindicatos, patronal, ONG) ante el Partenariado Euromediterráneo y la liberalización comercial en general.

3. Los desafíos del Partenariado Euro-mediterráneo en materia de empleo y de derecho al trabajo

Objetivo: Analizar en qué medida y cómo se ha tenido en cuenta el empleo y el derecho al trabajo en el marco de la negociación y cómo esas dos cuestiones se van a ver afectadas por la aplicación del Partenariado Euromediterráneo. Este análisis debe referirse a los discursos de los actores y a sus percepciones. También tiene que constatarlos estudios de impacto realizados sobre estos aspectos. Esta parte debería estar fundada en el análisis de los documentos públicos y recurrir al método de las entrevistas con los actores.

3.1. Análisis del contenido en trabajo/empleo de los instrumentos del Partenariado (¿Cómo el empleo y el derecho al trabajo han tenido en cuenta estos instrumentos?). ¿En qué medida, también, se ha valorado la ratificación y la aplicación efectiva de los convenios del BIT y del Pacto relativo a los derechos económicos, sociales y culturales? ¿Por último, en qué medida se han abordado las cuestiones del trabajo de los jóvenes, de las mujeres y de la economía informal?

3.2. Análisis del discurso oficial concerniente al vínculo entre Partenariado y empleo (documentos de apoyo).

3.3. ¿Qué vínculo se ha establecido entre los instrumentos del partenariado y la estrategia y la política nacional de empleo?

3.4. Identificación de las referencias al empleo y al derecho al trabajo (en el sentido de una política activa de empleo) en las reuniones del Consejo de Asociación y del Comité de Asociación.

3.5. Análisis de la percepción de los interlocutores sociales (concretamente patronal y sindicatos) en lo relativo al impacto del Partenariado sobre el empleo y el derecho al trabajo (a partir de la documentación publicada y de las entrevistas).

3.6. Examen de los estudios (públicos o no) publicados sobre el impacto del acuerdo de libre comercio en general y de las referencias a la problemática del empleo en esos estudios, (se trata de examinar el grado de atención o su falta en los estudios de impacto referidos al empleo en los estudios de impacto).

4. Elementos para el análisis del impacto del libre comercio y de los proyectos MEDA sobre el empleo y el derecho al trabajo.

Objetivo: Ofrecer un análisis cualitativo del impacto de los diferentes instrumentos del Partenariado sobre el empleo y el derecho al trabajo.

4.1. Programa de desmantelamiento tarifario: grandes desafíos sectoriales y regionales (análisis escueto - basado en las fuentes indirectas- sobre la competitividad por sectores y, en función de la importancia de ciertos sectores en cada región, y por regiones. Plazos de vencimientos en el calendario.

4.2. Perfil sectorial e intensidad del empleo de los proyectos MEDA (incluidos posprogramas de modernización).

4.3. Perfil sectorial e intensidad del empleo de los créditos del BEI.

4.4. Elementos para el análisis del impacto de libre comercio (cualitativo, no cuantitativo):

Impacto sobre el empleo (desafíos sec-

toriales y territoriales, productividad).
 Impacto sobre las condiciones laborales (salarios, contratos, legislación...)
 Impacto sobre la economía informal y la migración.
 Impacto sobre el trabajo de las mujeres y de los jóvenes (en función, por ejemplo, de los impactos sectoriales).

4. Lista de las fuentes de información clave sobre los diferentes temas tratados en el estudio: fuentes estadísticas pero también referencias a los estudios de mayor importancia, en el caso de que fuese pertinente, un muy breve comentario del contenido (se trata de dar al analista exterior pistas clave).

5 ¿Cómo orientar el Partenariado hacia la creación de empleo y a la consolidación del derecho al trabajo?

Objetivo: Contrariamente a las demás secciones, en ésta se trata de facilitar a los autores plena libertad para proponer medidas que se puedan insertar en el marco del Partenariado Euromediterráneo y utilizarlas para impulsar la creación de empleo así como para la consolidación del derecho al trabajo en la región. Esta parte no debe forzosamente limitarse a una visión nacional, más bien tendría que articularse, lo máximo posible alrededor de unas propuestas concretas en vez de las consideraciones generales. Se supone que esas propuestas, deberían alimentar la plataforma sindical sobre el empleo en el Partenariado Euromediterráneo.

Metodología para aplicar:

Análisis de todos los documentos oficiales del Partenariado y de las autoridades nacionales.

Búsqueda bibliográfica.

Entrevistas con los actores (véase más arriba).

Análisis cualitativo con una dimensión sectorial/regional teniendo en cuenta el derecho al trabajo de los diferentes grupos sociales.

Lista de instituciones para consulta/de apoyo por país y grandes cuestiones destacables.*

Evidentemente, esa lista no es exhaustiva sino indicativa.

6. Conclusión

Anexos:

Se deberá acompañar el estudio de los siguientes anexos:

1. Bibliografía (en el caso de la bibliografía en árabe, se ruega añadir una traducción del título).
2. Lista de los documentos oficiales citados/consultados (en el caso de los documentos en árabe, se ruega añadir una traducción del título).
3. Lista de las personas entrevistadas (posición, fechas).

Delegación de la Comisión Europea: el director (si es posible); el encargado de asuntos sociales; el encargado de los proyectos MEDA. El representante del ministerio encargado de las negociaciones del Partenariado (asuntos exteriores y/o comercio). El representante del Ministerio de Trabajo/Dirección General de Trabajo. Persona(s) miembro del Consejo de Asociación y/o del Comité de Asociación.

Al menos una persona encargada de un proyecto MEDA.

El representante del BEI.

ANEXO 3

Conclusiones y recomendaciones

Una Agenda de Acción por el Empleo en el marco del Partenariado Euromediterráneo

CONCLUSIONES DEL PROYECTO “EUROMED EMPLEO”

Conclusiones provisionales presentadas el 16 de marzo de 2007 en Berlín, en la conferencia:

«Empleo y diálogo social en el marco del Partenariado Euromediterráneo»

La creación de empleo de calidad en los Países Asociados Mediterráneos (PAM), en número suficiente para hacer frente al reto alarmante del empleo es crucial para la estabilidad y la prosperidad de la región mediterránea en los años venideros, y alcanzar así los objetivos fijados por el Partenariado Euromediterráneo (PEM). Sin embargo, el proyecto “Euromed Empleo”, cuyas principales conclusiones se exponen en el presente informe, ha puesto de manifiesto la existencia de graves lagunas en la manera de abordar la cuestión del empleo en el marco del PEM.

Para determinar cómo reorientar el Partenariado Euromediterráneo hacia la creación de empleo, es fundamental censar con exactitud todos los desafíos que tienen que afrontar los mercados laborales de los Países Asociados Mediterráneos, así como las soluciones a dichos problemas y la función del Partenariado en ese ámbito.

Los ocho estudios nacionales encargados en el marco del Proyecto “Euromed Empleo” esbozan un análisis detallado de los mercados laborales nacionales, las perspectivas de empleo, y las políticas de empleo y la normativa laboral en cada uno de los países.

1) La primera conclusión general es que, para afrontar el reto alarmante del empleo en la región euromediterránea, a largo plazo hay que definir políticas de crecimiento decididas que garanticen la creación de un número de empleos suficiente para absorber el crecimiento de la población activa y, a corto plazo, asumir políticas activas de empleo para garantizar el derecho al trabajo. Hasta ahora, el PEM no ha contribuido a fomentar ese tipo de políticas.

Los grandes retos que tienen que afrontar los PAM para reducir el potencial desestabilizador del desempleo son los siguientes:

- El desempleo afecta mayoritariamente a los jóvenes menores de 30 años que buscan su primer empleo. Eso exige la modernización de los sistemas de enseñanza y de formación profesional en los PAM, modernización que debe ser una gran prioridad durante los próximos años.
- La economía informal tiende a desarrollarse, en parte también a consecuencia del impacto negativo de las Zonas Euromediterráneas de Libre Comercio sobre el sector formal. El sector informal sigue siendo

uno de los principales factores de exclusión de los jóvenes y las mujeres en la búsqueda de un empleo decente, dado que el empleo en el sector informal se traduce por una total ausencia de garantías sociales o salariales. La amplitud del sector informal o del sector de “ausencia de derechos” de la economía exige profundizar el estudio del funcionamiento del mercado laboral y de las políticas de empleo en ese contexto.

- La incorporación de las mujeres al mercado laboral sigue siendo muy reducida (pese a un ligero incremento durante los últimos años) y son las más afectadas por los sobresaltos de la economía, entre ellos el de la liberalización del comercio. Los planes de promoción de la mujer en la región deben incluir imperativamente la implantación de medidas compensatorias para limitar a esa mayor vulnerabilidad.
- El trabajo infantil sigue siendo un problema grave en los PAM. La política más eficaz para combatir esa realidad inaceptable es la ratificación y aplicación efectiva de las convenciones fundamentales de la OIT y de Naciones Unidas.
- El desempleo de los titulados engendra una pérdida de las inversiones y provoca la fuga de cerebros a través de la emigración.

La experiencia europea ha demostrado hace ya largo tiempo que, para combatir eficazmente el desempleo, hay que acometer políticas activas de empleo y estrategias conjuntas a nivel europeo que deben ir de la mano de una serie de

políticas de crecimiento y de reformas estructurales. Por lo tanto, no existe ningún motivo por el cual esa lógica no sea aplicable a nivel euromediterráneo. Esto es especialmente importante para el empleo juvenil y de las mujeres, y para controlar el papel de la economía informal, que desestabiliza la situación económica y social de la población en los PAM y obstaculiza su desarrollo.

2) No tiene sentido económico limitar el Partenariado a la libre circulación de bienes y capitales, y con ello excluir la libre circulación de los trabajadores

La lógica económica y geopolítica conduce a la integración de los mercados laborales para hacer frente a los desequilibrios demográficos (tanto en el norte como en el sur), minimizando el impacto negativo de los flujos migratorios (en lo tocante a la fuga de cerebros y de calificaciones, por ejemplo).

3) El Partenariado Euromediterráneo no considera que el empleo y el derecho al trabajo sean una prioridad directa, sino más bien un efecto secundario de la liberalización del comercio y de las reformas estructurales

En el mejor de los casos, se ha considerado el empleo como efecto secundario de la liberalización del comercio y de las reformas estructurales, y por ese motivo no se ha emprendido ninguna acción directa para fomentar la creación de empleo, por ejemplo en el marco del Programa MEDA.

El estudio sobre “El empleo y los derechos sociales en el PEM, la Política Europea de Vecindad y la dimensión externa de las políticas comunitarias” demuestra que el empleo y el derecho al trabajo han desempeñado un papel creciente en la retórica y las declaraciones del proceso euromediterráneo, pero rara vez se han considerado como objetivos operativos o criterios motores el marco de los Programas MEDA o en la práctica de la cooperación regional (a saber, en los Documentos de Estrategia nacionales y regionales y los Planes Indicativos, los Consejos y los Comités de Asociación, el Comité Euromed.....). Por ello, hay que proceder a una verdadera incorporación generalizada de la dimensión del empleo en las políticas de PEM.

4) La forma de abordar la cuestión del empleo en el Partenariado Euro-mediterráneo (zonas de Libre Comercio y Programa MEDA) carece de planteamiento de “derechos humanos”

Pese a las múltiples referencias a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos recogidas en los Acuerdos de Asociación Euro-mediterráneos, hasta ahora el PEM no ha realizado ninguna contribución real a la ratificación y a aplicación efectiva de las convenciones fundamentales de la OIT o de otras convenciones de Naciones Unidas relevantes para el derecho al trabajo, ni tampoco ha creado sistemas de seguimiento del estado de avance en este ámbito. Sin embargo, las referencias detalladas a este tema incluidas en los Planes de Acción de Vecindad abren nuevas perspectivas en este ámbito, siempre, claro está, que se

integren realmente en los programas de reforma.

5) En el marco del Partenariado Euro-mediterráneo la consulta con los interlocutores sociales ha sido escasa, por no decir inexistente

Así ha sido tanto a nivel euromediterráneo, como nacional y de proyecto. De hecho, en la mayoría de los casos, los beneficiarios oficiales de los proyectos MEDA son los gobiernos nacionales y no las poblaciones locales. En realidad, no ha habido casi ningún proyecto destinado a reforzar las capacidades administrativas de los sindicatos en su calidad de interlocutores sociales (mientras que las asociaciones patronales y profesionales han disfrutado de un apoyo importante de los programas de mejora). Por ejemplo, en el marco de los proyectos de Educación y Formación para el empleo, no se ha adoptado ninguna medida para la consulta o la participación de los sindicatos o los trabajadores. Por otro lado, se observa una grave falta de transparencia y de información sobre el desarrollo de las negociaciones políticas a nivel euromediterráneo y sobre la puesta en marcha de los proyectos MEDA. Los ejercicios de consulta han sido meramente puntuales y desprovistos de institucionalización. En ningún caso se ha organizado la consulta en las fases de planificación de las nuevas iniciativas (entre ellas la Política Europea de Vecindad y los Planes de Acción).

6) En el marco del Partenariado Euromediterráneo, no ha habido casi ningún proyecto destinado a reforzar y apoyar las políticas nacionales de empleo de los Países Asociados Mediterráneos, pese a los déficits evidentes de dichas políticas

Este contraste resulta llamativo, sobre todo en comparación con los importantes recursos invertidos en la formación, la asistencia técnica y los programas de adaptación estructural en ámbitos como la política fiscal, la política comercial, la política macroeconómica y demás. La mayor parte de los proyectos realizados en materia de desarrollo social se han concentrado en la lucha contra la pobreza. Y sin embargo, la situación institucional y la (reducida) calidad técnica de las políticas y estrategias nacionales de empleo, así como su compatibilidad con las demás políticas económicas resultan especialmente frágiles y justifican un programa euromediterráneo de gran envergadura para evaluar, vigilar y mejorar esas políticas de empleo.

7) A nivel regional, hasta el momento no se ha realizado ninguna tentativa de definir una Estrategia Euro-mediterránea para el Empleo, ni siquiera un Plan de Acción en este ámbito. Tampoco se ha organizado hasta ahora ninguna Conferencia Euromediterránea de Ministros de Trabajo

Pese a que existe un consenso sobre el hecho de que el empleo sigue siendo el mayor problema regional común de la UE y de los países asociados mediterrá-

neos, no se ha emprendido ninguna acción concreta al respecto. Todavía resulta difícil saber si se alcanzarán los objetivos de empleo enunciados en el Programa de Trabajo a Cinco Años aprobado en la Cumbre de Barcelona de noviembre de 2005. En cambio, en otras regiones vecinas de la UE, como los Balcanes, la UE sí que ha acometido un proyecto destinado a vigilar, evaluar y coordinar las políticas nacionales de empleo (como por ejemplo la Iniciativa de Bucarest).

Pese a que existe un consenso sobre el hecho de que el empleo sigue siendo el mayor problema regional común de la UE y de los Países Asociados Mediterráneos, no se ha emprendido ninguna acción concreta al respecto. Sin embargo, en la Conferencia Euromed de Ministros de Asuntos Exteriores celebrada en noviembre de 2006 en Tampere, se ha previsto celebrar esa conferencia en noviembre de 2008; y también organizar previamente, en 2007, un seminario euromediterráneo sobre la política de empleo y las medidas prácticas para mejorar la empleabilidad de los solicitantes de empleo y crear oportunidades de empleo decente.

8) El impacto sobre el empleo del Partenariado Euromediterráneo, y en especial de las Zonas Euro-mediterráneas de Libre Comercio, se debe evaluar más concienzudamente, dado que puede tener efectos significativos en sectores concretos, como por ejemplo en el empleo femenino en las industrias textiles

El Estudio de Evaluación del Impacto sobre la Sostenibilidad encargado por

la Comisión Europea estima que, tras la creación de las Zonas Euromediterráneas de Libre Comercio, el empleo se reducirá un 8% de la población activa total en Egipto, así como en Túnez y Marruecos. En Jordania, Líbano y Siria, el empleo disminuirá un 3%.

Por lo tanto, el impacto será mayor en las economías del Magreb que tienen mayor volumen de intercambios con la UE, y podría ser muy significativo para ciertas industrias que emplean más mano de obra femenina que la media. Eso exige la adopción de programas específicos para el género y el empleo.

Los autores del proyecto “Euromed Empleo” coinciden en afirmar que resulta difícil realizar una estimación previa precisa del impacto de las Zonas Euromediterráneas de Libre Comercio sobre el empleo. Existen indicadores claros que apuntan que se producirá un aumento del desempleo y de la economía informal, al menos durante el periodo inicial subsiguiente a su creación. Eso podría acrecentar la presión migratoria, y plantea asimismo el problema de la coherencia entre los diversos objetivos y las medidas acometidas en el marco del PEM.

El nuevo tipo de “condicionalidad positiva” contenido en los planes de acción de vecindad incorpora a los criterios de referencia para que un país pueda beneficiarse de la Política de Vecindad objetivos de ratificación y de aplicación de los instrumentos internacionales de “derechos humanos”, de las convenciones fundamentales de la Oficina Internacional del Trabajo, y de libertad sindical, así como la necesidad de un diálogo con la UE en materia de política social, de empleo, y demás retos sociales. Los planes de acción de vecindad hacen hincapié en nuevos ejes de cooperación y definen prioridades a corto y a medio plazo, como el diálogo social, la plena toma en cuenta del problema del desempleo, la modernización de los servicios públicos para el empleo, y el apoyo a las reformas nacionales el fin de reforzar la regulación de la legislación laboral. El enfoque de la PEV, basado en la aceptación de la legislación europea como “modelo” por parte de los países asociados, permite esperar desarrollos interesantes y podría conducir a largo plazo a la creación de un “espacio social Euromediterráneo”.

Hoy por hoy, el reto sigue consistiendo en concretar todos esos objetivos.

9) Al integrar en el Partenariado Euromediterráneo una dimensión social en ámbitos como el empleo y el derecho al trabajo, la nueva Política Europea de Vecindad abre nuevas oportunidades

UNA AGENDA DE ACCIÓN PARA EL EMPLEO EN EL PEM

QUÉ MEDIOS, QUÉ ACCIONES

Antes de formular recomendaciones, es necesario recordar la diferencia de índole y de método existente entre el análisis y las recomendaciones. Porque una cosa es observar, describir y analizar los hechos, y otra cosa distinta es definir perspectivas de actuación, puesto que toda acción presupone medios, un poder. En efecto, es difícil actuar sobre un fenómeno cuando no se conocen bien sus factores determinantes. Por ello, antes de formular recomendaciones, conviene preguntarse de qué medios se dispondrá para su aplicación. La cuestión consiste pues en saber si el marco euromediterráneo brinda con carácter institucional el medio de actuar sobre los factores determinantes de los problemas planteados por el informe. (...)

Tomemos por ejemplo la cuestión de las migraciones: el marco euromediterráneo no es donde se decide la política migratoria, sino sólo donde se aplica la política migratoria de la UE. Como hemos demostrado, dicha política está orientada sobre todo hacia el control de los flujos migratorios. Las incoherencias de esta política desde el punto de vista económico que hemos censado derivan del hecho de que ésta se define en un marco europeo donde lo que prima es la estrategia global de Europa, y no una estrategia mediterránea. Para definir dichas políticas se realizan arbitrajes entre países miembros de la UE, y se toman en cuenta los puntos de vista mayoritarios de la opinión europea, pues en la UE, las decisiones están sujetas a la sanción de los votantes, tanto directamente (por el parlamento europeo) como indirectamente (por la sanción de los parlamentos nacionales sobre los gobiernos). En el marco euromediterráneo no existe nada de eso...

Ahora bien, esa política migratoria (o mejor dicho, antimigratoria) incide con todo su peso en las condiciones de la política económica de los países del Sur, y en especial de su política de empleo. Finalmente, como condición para la eficacia y la credibilidad de todas las demás medidas, quizás habría que proponer la creación de un marco institucional donde se puedan tomar las decisiones referentes a la política euromediterránea. Un marco que disponga de verdaderos medios de acción y sobre todo de legitimidad no sólo en el Norte, sino también en el Sur, y que no sea una simple caja de resonancia para la comisión europea.

Youcef Benabdallah, Rafik Bouklia-Hassane y Fatiha Talahite

Según esos resultados, para responder al desafío del empleo en la región, alcanzar los objetivos enunciados en el Partenariado Euromediterráneo y para que la UE mejore su credibilidad en la región mediterránea y se presente como un socio honrado y fiable, hay que diseñar una agenda de acción para el empleo en el marco del Partenariado Euromediterráneo. Todas estas propuestas emanadas del proyecto “Euromed Empleo” persiguen desarrollar una visión que redefina el Partenariado Euromediterráneo como un partenariado por el empleo, y para reforzar el derecho al trabajo en la región. Por tanto las propuestas no van dirigidas a la Unión Europea, los gobiernos nacionales de los PAM o los interlocutores sociales, sino al Partenariado Euromediterráneo como tal, su proceso y sus instituciones.

Estas propuestas se basan en cuatro principios básicos:

a) El reto principal que tendrán que afrontar conjuntamente los PAM y los países de la UE en

los próximos años es el de cómo garantizar empleo de calidad -trabajo decente- tanto en el norte como en el sur del Mediterráneo;

b) Para ello, entre los objetivos directos del Partenariado Euromediterráneo hay que incluir la creación de empleo y la mejora de los derechos económicos y sociales en los PAM, incluido el derecho al trabajo, y hay que reconocer la necesidad de acometer acciones directas en este ámbito, con recursos financieros específicos, así como de garantizar la integración del empleo y del derecho al trabajo como prioridades transversales del PEM. En este contexto, es importan-

te instaurar medidas sociales que acompañen la liberalización del comercio, con el objeto concreto de garantizar la protección de los más débiles.

c) El principio de la corresponsabilidad, que constituye el núcleo de un verdadero partenariado, supone el reparto de la responsabilidad entre la UE y los PAM respecto a los temas de interés común (entre los cuales figura el empleo sin ningún género de duda). Esto significa que es imprescindible encontrar soluciones y, en su caso, diseñar estrategias conjuntas utilizando recursos comunes.

d) El respeto de los derechos humanos, el respeto de los derechos de los trabajadores fundados en las normas de la OIT, y las políticas económicas propicias al desarrollo y el progreso están estrechamente ligados entre sí. El derecho al trabajo, la dinámica del pleno empleo, la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva, así como la protección social, son los cimientos de una verdadera democracia social.

La serie de propuestas y recomendaciones siguiente debería permitir evaluar, en los 3 a 5 próximos años, si el lugar y el fomento del empleo y del derecho al trabajo en el PEM han mejorado o por el contrario se han deteriorado.

1) El marco institucional para atender los asuntos de empleo en el marco del PEM aún está por crear

a) A nivel bilateral, hay que generalizar la creación y puesta en marcha de “Subcomités de asuntos sociales” en los Consejos de Asociación de la UE y de los PAM, como los que se han constituido ya en

Túnez y en Jordania. Dichos subcomités deberían tratar temas como las políticas de empleo, la vigilancia y la mejora de la situación económica y social de los PAM, los sistemas de protección social, los estatutos y condiciones de trabajo, la reducción de la pobreza, y no limitarse a los temas de cooperación en materia de justicia y asuntos de interior, como la integración de los emigrantes. Esos subcomités deberían implicar en todos sus trabajos a representantes de la sociedad civil y a los interlocutores sociales.

b) Por encima de estos mecanismos de vigilancia bilateral, se podría crear una Comisión Euromediterránea de asuntos sociales y empleo, como la existente en el MERCOSUR.

c) La mejor plataforma para tratar estos asuntos a nivel político sería una Conferencia Euromediterránea de Ministros de Trabajo, que se debería reunir periódicamente, como hacen los Ministros de Comercio e Industria o de Hacienda (véase en el capítulo 2 un comentario a fondo sobre estas propuestas y sus diversas opciones). La estrategia 'bottom up' (grupos de trabajo, subcomités, Comités de Asociación, Consejos de Asociación) debe ir acompañada de una estrategia 'top down' (Ministros de Asuntos Exteriores, Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales, Consejo de la UE, Consejo de Asociación). La Conferencia de Ministros de Trabajo prevista para 2008 debería tener continuidad con reuniones periódicas.

2) La consulta con los interlocutores sociales debería ser parte integrante de todo el proceso de decisión euromediterráneo

Esto es especialmente pertinente para los asuntos sociales y de empleo a nivel multilateral, bilateral y nacional, en concordancia con el modelo social europeo. En efecto, la Agenda Social Europea (febrero 2005) contempla "la integración del modelo social europeo en el diálogo a nivel multilateral, regional y bilateral"; la nueva Política de Vecindad brinda el marco institucional adecuado para llevarlo a cabo. La Conferencia Euromediterránea sobre el Empleo y el Diálogo Social programada en Berlín en marzo de 2007 será una primera etapa. Se desarrollará con la participación de los gobiernos nacionales, de instituciones mediterráneas y comunitarias, de los interlocutores sociales y de expertos. Debería ir seguida de una conferencia a un nivel ministerial, con un mandato y una capacidad política que garanticen la adopción de un enfoque del derecho al trabajo realmente basado en los derechos humanos.

A nivel más estructural, hay que crear espacios de diálogo y de concertación social en el Partenariado Euromediterráneo, con la participación de los interlocutores sociales de la UE así como de los PAM, y de las instituciones euromediterráneas. Esto supone considerar explícitamente la convergencia progresiva de los PAM con la legislación social europea, que implica estructuras de coordinación de los sindicatos, los empresarios y demás asociaciones socioprofesionales. A nivel bilateral, la implicación y la consulta de los sindicatos en los programas de Educación y Formación para el Empleo, totalmente inexistentes hasta ahora, deberían ser sistemáticas.

Para que esa consulta sea eficaz, es imperativo crear programas de refuerzo y de ampliación de las capacidades administrativas de los interlocutores sociales, y más concretamente de los sindicatos,

como los que están actualmente en curso en algunos PAM con el objeto de apoyar a las asociaciones profesionales.

3) En el nivel euromediterráneo, habría que implantar un sistema de vigilancia y de evaluación de la situación económica y social en general y del empleo en particular, adoptando asimismo una perspectiva basada en los derechos económicos y sociales

Este sistema definiría una serie de indicadores que permita la comparación *–benchmarking–* y el análisis de los progresos realizados a lo largo del tiempo, así como la vigilancia de las políticas nacionales de empleo. Este planteamiento *benchmarking* concentrado en el desarrollo de los mercados laborales debería facilitar la evaluación de los avances en la aplicación de las recomendaciones sociales de los Planes de Acción de Vecindad. En su calidad de base de mínimos, también debería asegurar que la aplicación del PEM y de los Planes de Acción se llevará a cabo sin causar perjuicios a la población y sin obstaculizar la buena marcha de la agenda por el trabajo decente.

Es importante subrayar que no hay que considerar este sistema multilateral de vigilancia como un mecanismo de control independiente en sí, es decir como una especie de observatorio, sino más bien como una herramienta de diálogo, de cambio y de cooperación entre los gobiernos asociados (es decir, un proceso político) que les permita encontrar una plataforma común para asuntos de interés común. La Iniciativa de Bucarest de crear un sistema de vigilancia de las políticas de empleo en los países del

sureste de Europa lanzada a iniciativa de la CES podría servir de modelo.

4) Habría que acometer un Programa Euromediterráneo para reforzar las políticas nacionales de empleo en los Países Asociados Mediterráneos

Éste sería una prolongación del sistema de vigilancia propuesto en el punto 3), y podría ser un componente del nuevo Instrumento Europeo de Vecindad y de Partenariado, en virtud del cual se agrupan todos los fondos para la cooperación económica Euromediterránea, incluida la asistencia técnica, el refuerzo de las capacidades, la evaluación.... Además, habría que implantar un sistema de apoyo a las políticas nacionales de empleo para fomentar políticas activas que contribuyan a retener y a incorporar a los trabajadores en el mercado laboral, ofreciéndoles empleos sostenibles, decentes y de calidad. Una primera etapa consistiría en elaborar una serie de informes sobre las políticas nacionales de empleo, los mecanismos de puesta en marcha y su institucionalización, así como su coordinación con otras políticas.

5) Definición de una Estrategia de Empleo Euromediterránea

Con el mismo espíritu que la hoja de ruta para la creación de una Zona Euromediterránea de Libre Comercio en 2010 o que el programa Ring Euromediterráneo para la energía, hay que avanzar en la definición de una Estrategia de Empleo Euromediterránea, con objetivos específicos para la región en su conjunto y para cada país en concreto, con la formulación de compromisos concretos, y planes e instrumentos para cumplirlos, conforme al modelo de las “Orientaciones Gene-

rales de las Políticas de Empleo de los 25". Esto obligará a los países miembros del PEM a establecer un sistema de información integral y estadísticas sociales referentes a las políticas de empleo para alimentar el sistema de vigilancia mencionado en el punto 3).

6) Implantar en el Partenariado Euromediterráneo mecanismos para fomentar la plena ratificación y aplicación de las convenciones fundamentales de la OIT y de las convenciones de Naciones Unidas pertinentes para el derecho al trabajo en todos los países asociados

Por supuesto, esto debería incluir a los países europeos, y organizar un sistema multilateral de supervisión de los progresos en este ámbito. Con ello se garantizaría la protección y la eficacia de los derechos fundamentales recogidos en las convenciones de la OIT, como el derecho a la huelga, a la negociación colectiva y al diálogo social, y más concretamente a través de medidas específicas que garanticen la eficacia de la legislación laboral (inspección laboral, etc.). Con esta misma lógica, habría que establecer en el Partenariado Euromediterráneo un sistema para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, tal como se estipula en el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

7) Prever medidas compensatorias para los próximos años con el fin de atenuar el impacto negativo de las Zonas Euromediterráneas de Libre Comercio sobre los trabajadores que han perdido su empleo en el proceso

Habría que enfocarlo como una manera de poner remedio a la violación de su derecho al trabajo, y contribuiría a la sostenibilidad social de las Zonas Euromediterráneas de Libre Comercio.

Por los mismos motivos, en diciembre de 2006 se creó en la UE el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización, destinado a los trabajadores que perdieron su empleo a raíz de la liberalización comercial, con el fin de que puedan conservar su empleo o encontrar rápidamente otro trabajo (este fondo, de 500 millones de euros como máximo, contempla el apoyo a alrededor de unos 35.000 trabajadores como máximo). La reestructuración económica derivada de la creación de las Zonas Euromediterráneas de Libre Comercio justifica la adopción de medidas compensatorias similares para atenuar el impacto negativo sobre los trabajadores que han perdido su empleo en este proceso, es decir la creación de un mecanismo para poner remedio a la violación de derechos humanos fundamentales, como es el derecho al trabajo. Dichas medidas podrían incluir programas de ayuda a los trabajadores para el reciclaje, la búsqueda de empleo o medidas incitadoras del autoempleo. Todo ello requiere un nivel de financiación adecuado.

8) Un Plan de Acción Euromediterráneo para el empleo femenino

Las Zonas Euromediterráneas de Libre Comercio pueden tener un impacto especialmente negativo sobre el trabajo de las mujeres, y podrían provocar un retroceso de los avances de la cuota de participación de las mujeres en la población activa registrados estos últimos años.

Ese riesgo justifica la adopción en el marco del Plan de Acción del PEM de un programa específico para el empleo femenino, destinado a reforzar el papel de las mujeres en la sociedad, aprobado en Estambul en noviembre de 2006. El empleo decente es uno de los principales ejes de emancipación de las mujeres, y hay que considerarlo como un medio de potenciar su función en la sociedad. El componente de género adquiere aquí todo su valor y debería pasar de la teoría a la práctica.

El programa debería contener los puntos siguientes:

- Habría que instaurar un sistema compensatorio para las mujeres que pierdan su empleo a raíz de la creación de las zonas de Libre Comercio o de la deslocalización derivada de la participación de Europa en el proceso de globalización. Esas compensaciones podrían servir para que las mujeres en paro se reciclen, y para ayudarlas a encontrar un nuevo empleo o, en su caso, desplazarse a otra región. Lógicamente, este sistema debería pasar por las instituciones nacionales de fomento del empleo actualmente existentes.

- La creación de un programa especial para las licenciadas en paro, para atajar los problemas de la mano de obra femenina con titulación superior que ya se dan en la actualidad.

- Un programa para fomentar el acceso de las mujeres a los puestos de responsabilidad.

- La incorporación del componente de género a todos los programas MEDA,

para garantizar la creación de empleo para las mujeres y su integración en el mercado laboral, se debe convertir en un criterio de evaluación fundamental de los proyectos de cooperación Euromediterránea.

9) Preparación de una “hoja de ruta” para fomentar la agenda del trabajo decente y tender hacia la creación de un “Espacio Social Euromediterráneo” en el marco de la Política Europea de Vecindad

El contenido innovador de los planes de acción de vecindad en el ámbito social y del empleo se debe convertir en la columna de la cooperación euromediterránea y debe contar con un apoyo financiero adecuado. Este plan de acción, cuya ejecución ya está dando sus primeros pasos, debería ser el pistoletazo de salida para la puesta en práctica de la agenda por el trabajo de calidad, y concretamente, para la mejora de las políticas nacionales de empleo, el fomento del diálogo social en cada país y con la UE relativo a los asuntos sociales, y el control de la ratificación, la conformidad y la aplicación de las convenciones de la OIT y demás convenciones de Naciones Unidas relativas al derecho al trabajo.

El objetivo final de este proceso debería consistir en la creación de un verdadero “Espacio Social Euromediterráneo” que complemente la “Zona Euromediterránea de Libre Comercio” prevista para 2010. Con el fin de garantizar la coherencia del proceso y de vigilar su estado de avance, hay que elaborar una “hoja de ruta” en el marco de la Conferencia de Ministros de Trabajo y de Asuntos Sociales anunciada para 2008.

