

Empleo juvenil en los países árabes mediterráneos: la clave del futuro

Balance

Iván Martín

Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), Madrid
Robert Schuman Centre, European University Institute, Florencia

Med. 2009

De los 180 millones de habitantes de los ocho países árabes mediterráneos (PAM: Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Palestina, Jordania, Líbano y Siria), cerca de 70 (40%) tienen entre 15 y 34 años. De ellos, el 15% de los jóvenes de sexo masculino y el 47% de las jóvenes no están ni en el sistema educativo ni en el mercado de trabajo: más de 20 millones (de los que las tres cuartas partes son mujeres jóvenes). Otros cinco millones están desempleados, en su inmensa mayoría buscando aún su primer empleo. Dos terceras partes de los otros 45 millones de jóvenes árabes mediterráneos malviven con empleos informales con salarios de subsistencia (el salario mínimo suele actuar como techo salarial del sector informal, y oscila entre 102 euros mensuales en Egipto y 256 en el Líbano) y sin ningún tipo de protección social ni perspectivas de mejora. En los próximos diez años, hasta 2020, se incorporarán a la vida laboral al menos otros 30 millones de jóvenes adicionales como consecuencia del crecimiento de la población en edad de trabajar. Así pues, difícilmente se encontrará otro factor más decisivo para el futuro de estos países (y de sus relaciones económicas y sociales con Europa) que las perspectivas de empleo de esos jóvenes.

La mayor generación de jóvenes de la historia de los países árabes mediterráneos se enfrenta, pues, a una sombría ecuación cuyas principales variables son i) unas perspectivas de empleo esencialmente limitadas al sector informal (con niveles salariales ínfimos y unas condiciones de trabajo muy alejadas de lo que puede considerarse un trabajo decente; véase Middle East Youth Initiative 2009), ii) un deseo cada vez más

246

extendido de emigrar, iii) una educación y formación inadecuadas para las necesidades del mercado de trabajo (tanto en sus propios países como en Europa). Ante este panorama, la I Conferencia Euromediterránea de Ministros de Empleo y de Trabajo, celebrada en Marrakech en noviembre de 2008, acordó elaborar un «Marco de Acciones» que permita afrontar a escala regional el problema del empleo en el Mediterráneo. O, lo que es lo mismo, el reto del desempleo juvenil, pues el 80% del desempleo en la región afecta a jóvenes de entre 15 y 34 años (véase la tabla 12). En efecto, los países árabes mediterráneos adolecen ya de las tasas de participación más bajas del mundo (sólo el 46% de la población en edad de trabajar está en el mercado de trabajo, fundamentalmente debido a la tasa de participación laboral de la mujer más baja del mundo, por debajo del 25%) y, aún así, las tasas medias de desempleo más altas del mundo (cerca del 15% de la población activa, en total 7 millones de desempleados). Combinadas, ambas cifras se traducen en que sólo uno de cada cuatro de sus habitantes tenga un empleo, y eso contando con que cerca de la mitad de esos empleos son informales. El desempleo afecta especialmente a los jóvenes y a las mujeres, que además apenas se han beneficiado del aumento de la creación de empleo que ha experimentado la región durante los años de elevado crecimiento económico, entre 2002 y 2007, y corren el riesgo de sufrir más que proporcionalmente el impacto de la actual crisis económica global (Middle East Youth Initiative, 2009). En efecto, como puede verse en la tabla 12, en Argelia, Marruecos, Jordania y Líbano, el paro entre los jóvenes de 15 a 24 años más que duplica las tasas generales de desempleo de la población activa, y con un 21,6% de media supera ampliamente la media mundial del 14% (y son también las más altas del mundo). También en el tramo de edad de 25 a 34 años se registran tasas por encima del 15% en la mayoría de los PAM.

TABLA 12 Desempleo por edad y por sexo (último año disponible)

Desempleo (2007, último año disponible) (por edad, miles)	Marruecos			Argelia			Túnez			Egipto			TOTAL		
	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL
	794,5	297,6	1.092,1	1.072	302,7	1.374,7	334,1	174	508,1	861,6	1.074,1	1.935,8			
15-24	17,90%	15,50%	17,20%	25,35%	39,93%	27,38%	31,58%	30,94%	31,4%	10,3%	27,0%	14,6%			
25-34	13,80%	15,80%	14,40%	16,14%	22%	17,31%	17,43%	22,45%	19,9%	9,6%	38,7%	17,5%			
35-44	5,60%	6,50%	5,90%	6,06%	6,56%	6,11%	5,27%	7,55%	5,9%	2,2%	13,1%	4,9%			
45-54	2,80%	1,50%	2,40%	3,20%	2,50%	3,11%	3,26%	3,31%	3,3%	0,8%	1,1%	0,9%			
55-64	0,60%	0,40%	0,60%	1,50%	1,96%	1,53%	3,11%	1,48%	2,9%	0,6%	0,0%	0,5%			
Tasa de desempleo	13,9%	20,9%	15,4%	12,9%	18,3%	13,8%	12,8%	17,8%	14,1%	4,7%	18,6%	8,3%			
	Palestina			Jordania			Líbano			Siria			TOTAL		
	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL
(por edad, miles)	190	38	228	142	66	208	111	35	153	734	710	1.444	4.239,2	2.697,4	6.943,7
15-24	38,8%	47,3%	40,2%	23,0%	47,8%	28,3%	20,0%	18,9%	19,7%	%	%	%	21,0%	28,5%	21,6%
25-34	25,1%	27,2%	25,5%	8,0%	24,8%	12,0%	6,4%	9,2%	7,2%	%	%	%	14,0%	30,1%	16,9%
35-44	21,3%	11,0%	19,5%	5,2%	11,6%	6,3%	3,7%	6,0%	4,2%	%	%	%	5,7%	10,4%	6,1%
45-54	20,8%	6,1%	18,4%	4,4%	5,9%	4,6%	3,1%	3,3%	3,1%	%	%	%	3,5%	1,8%	2,9%
55-64	20,3%	2,6%	16,9%	3,8%	3,5%	3,8%	3,3%	1,8%	3,1%	%	%	%	2,4%	0,7%	1,9%
Tasa de desempleo	26,5%	23,5%	25,6%	12,0%	25,0%	13,8%	8,8%	10,2%	9,2%	14,5%	53%	23,6%	12,2%	27,9%	14,9%

H=Hombres. M=Mujeres.

Las tasas medias de desempleo están ponderadas por la población.

Fuente: Martín (2009).

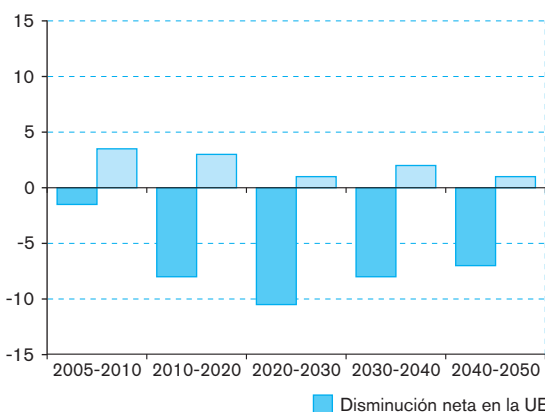
Presión migratoria y coste económico

Ante este panorama, no resulta sorprendente que diversas encuestas realizadas en la región pongan de manifiesto que el principal proyecto vital de un creciente número de jóvenes de la región sea la emigración: según una encuesta llevada a cabo por la Oficina Central de Estadísticas de Palestina, una tercera parte de los jóvenes palestinos de 10 a 29 años desea emigrar (45% de los jóvenes y 18% de las jóvenes); otro estudio estadístico realizado en Argelia en 2002 indicaba que el 37% de los jóvenes argelinos desean emigrar (44% de los jóvenes y el 29% de las jóvenes), y tres encuestas sucesivas realizadas en Túnez en 1996, 2000 y 2005 ponen de manifiesto que, pese a tratarse de uno de los países con mejores indicadores socioeconómicos de la región, el deseo de emigrar no sólo está muy extendido, sino que tiende a aumentar, pasando del 22% en 1996 al 75,9% en 2005 (84,2 % de los jóvenes y 66% de las mujeres jóvenes) (véase Fargues 2009, p. 20-21). Estas tasas han alcanzado niveles que constituyen ya un síntoma inequívoco de un fracaso económico en toda regla.

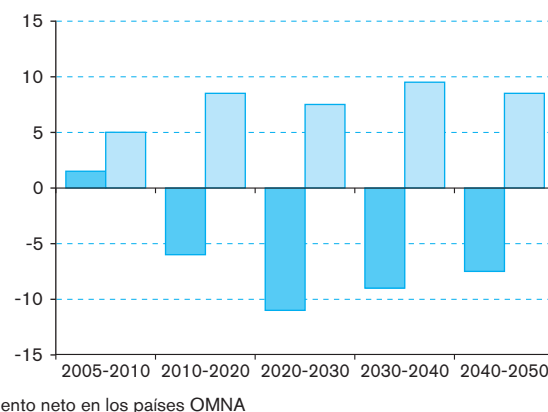
Pero, además de servir de indicador de la falta de viabilidad del actual modelo económico de los PAM, la exclusión de facto de los jóvenes del mercado laboral tiene un alto coste económico para ellos. Suponiendo que los jóvenes obtienen unos salarios

equivalentes al 80% de la media nacional y que las mujeres ganan en promedio un 25% menos que los hombres, es posible calcular el impacto financiero exacto sobre la economía nacional de esta exclusión de los jóvenes del mercado de trabajo (Chaaban 2008, p. 8). Partiendo del supuesto de que el empleo juvenil debería ser equivalente al empleo entre los adultos (sería poco realista plantear una tasa de desempleo nula), el desempleo juvenil tiene un coste anual en ingresos perdidos del 1,76% del PIB para Argelia, para Egipto del 1,38%, para Jordania del 1,84%, para el Líbano del 1,07 %, para Marruecos del 3,6%, para Siria del 2,36% y para Palestina del 1,69%, con un coste total anual para estos siete países de 14.400 millones de dólares (en paridad de poder de compra, PPC). Pero si ampliamos el foco para incluir no sólo a los jóvenes desempleados, sino también a los jóvenes inactivos que no están integrados en el sistema educativo (lo que refleja con mayor precisión su exclusión, especialmente en el caso de las mujeres jóvenes), el coste de la exclusión laboral de los jóvenes se dispara: el 9,09% del PIB anual para Siria, el 7,29% para Egipto, el 4,14% para Jordania, el 2,74% para Líbano, con un coste total anual de 28.800 millones de dólares (en PPC). Estas cifras ponen de manifiesto que difícilmente se encontrará otra medida de política económica que pueda realizar una mayor contribución al desarrollo económico de esos países que la promoción del empleo juvenil.

Panel A: Status quo en educación y tasas de participación:
aumento de la población activa con educación secundaria
iniciada o terminada, 2005-2050 (en millones)



Panel B: Cambios de política sustanciales:
aumento de la población activa con educación secundaria
iniciada o terminada, 2005-2050 (en millones)



Fuente: Banco Mundial (2009, p. xxi).

La clave de la educación

De hecho, las cifras reales son mucho aún más desalentadoras, puesto que las estadísticas de desempleo ponen de manifiesto que las tasas de paro aumentan a medida que aumenta el grado de formación de los jóvenes: la tasa de desempleo media entre los licenciados universitarios (17,4%) es más del doble de la tasa registrada entre los trabajadores sin formación o únicamente con enseñanza primaria (entre las mujeres, este fenómeno es especialmente agudo, con tasas de desempleo superiores al 25% entre las universitarias). El problema del desempleo de los licenciados universitarios, aunque en números absolutos sea menor (representan poco más de un millón de los siete millones de desempleados de la región), no sólo constituye un flagrante despilfarro de inversiones educativas (el 5% del PIB de la región, frente al 3% en América Latina o el este de Asia), sino que pone en evidencia un desajuste lacerante entre los sistemas educativos y de formación profesional de la región y las necesidades de sus mercados de trabajo. No es que los PAM produzcan un número excesivo de universitarios (no más del 15% de la población activa de la región ha obtenido un título de licenciatura), sino que en el momento en que la mayoría de estos países han conseguido o están a punto de conseguir la escolarización universal en enseñanza primaria, el mercado de trabajo está poniendo en evidencia la inadecuación de sus sistemas educativos. El problema radica en parte en la calidad de sus sistemas educativos, pero también en la concen-

tración de los estudiantes universitarios en disciplinas, como las humanidades o las ciencias sociales, orientadas fundamentalmente hacia un sector público que, sin embargo, ya no está en condiciones de asegurar un empleo a los jóvenes licenciados como sucedió hasta los años ochenta. En cambio, las disciplinas técnicas, científicas, de ingeniería y de gestión requeridas por el sector privado atraen muchos menos estudiantes.

Tampoco la enseñanza secundaria o la formación técnica y profesional media producen mejores resultados. Un reciente estudio del Banco Mundial sobre mercados de trabajo y movilidad entre Europa y los países del Norte de África y Oriente Medio (OMNA) pone de manifiesto que los niveles educativos de la ingente mano de obra de los países árabes mediterráneos no son adecuados para aprovechar la creciente demanda de mano de obra, especialmente de cualificación media, que experimentará Europa en los próximos cincuenta años, a medida que su población envejece (Banco Mundial 2009). El gráfico 26 pone de relieve este desajuste entre el perfil educativo de la oferta de mano de obra de los países árabes mediterráneos y el de la demanda de mano de obra europea si no se acometen reformas educativas y no se incrementan las tasas de participación actuales (Panel A) y si se realiza una inversión sustancial en educación y un estímulo de las tasas de participación (Panel B).

Como indica el Banco Mundial, «actualmente, la población activa de los países de Oriente Medio y el Norte de África presenta mayoritariamente bajos niveles de

cualificación. Si no se modifican las proporciones actuales (y suponiendo que se mantengan las tasas de participación en el mercado de trabajo) [para 2050], la población activa de menos de 40 años de edad aumentará sobre todo entre aquellos que tienen únicamente enseñanza primaria o inferior (25 millones), y en mucha menor medida entre los que tienen enseñanza secundaria (9 millones) y educación universitaria (7 millones). [...] Los malos resultados educativos de los países de OMNA siguen siendo un obstáculo para competir en el mercado global de mano de obra». Aunque el promedio de años de escolarización entre la población activa de la región se ha prácticamente duplicado entre 1980 y 2000 (pasando de menos de tres años a más de cinco), sigue estando casi dos años por debajo de la media de los países de América Latina y del Este de Asia. Así pues, la puesta al día de la política educativa de estos países es otra de las claves para su desarrollo futuro, lo que constituye una pista extremadamente importante para la cooperación euromediterránea. De hecho, muchas de las políticas y reformas institucionales que serán necesarias para incrementar la competencia de estos países en el mercado global de mano de obra y estimular la movilidad coinciden con las que se necesitan para estimular la creación de empleo en el sector privado local y el crecimiento de la productividad en esos países. O, lo que es lo mismo, algunos de los factores que bloquean el crecimiento económico y la creación de empleo local también reducen el potencial de beneficiarse de la migración de una parte de su mano de obra (Banco Mundial 2009, p. xx-xxi).

¿Hacia una estrategia euromediterránea?

Ante estas perspectivas, la Asociación Euromediterránea, que hasta 2005 apenas había actuado en el ámbito del empleo (véase Aita, Martín et al. 2008, y Lannon y Martín 2009 p. 17-23), parece haber comenzado a dotarse de instrumentos de política para afrontar este desafío. Así, la I Conferencia Euromediterránea de Ministros de Trabajo y de Empleo, celebrada en Marrakech los días 9 y 10 de noviembre de 2008,¹ se propuso abordar «iniciativas y propuestas concretas para promover la creación de empleo, la modernización de los mercados de trabajo y el trabajo decente», comprometiéndose

se a desarrollar un «Marco de Acciones que contribuya a desarrollar una verdadera dimensión social de la Asociación Euromediterránea». Los ministros subrayaron precisamente «la necesidad de un mayor ajuste entre las necesidades –presentes y futuras– del mercado de trabajo y el desarrollo de las cualificaciones requeridas, en concreto mediante una mejora de la educación y la formación profesional, así como a través de reformas tanto a escala nacional como a escala regional relativas al marco de cualificaciones y competencias», subrayando asimismo los beneficios de la cooperación euromediterránea en este ámbito.

Los ministros señalaron que, además de unas altas tasas de crecimiento económico, se necesita una mayor inversión en capital humano, formación y empleabilidad de la mano de obra, así como medidas concretas de creación de empleo y una mejora del entorno para dichas inversiones. También pusieron de relieve la interdependencia entre el empleo, la educación y la formación, la cohesión social, el desarrollo económico y el crecimiento y el desarrollo sostenible, abogando por un enfoque integrado en el que las políticas económica, fiscal, de empleo, social y medioambiental, así como las políticas de educación y formación, se definan y se apliquen de forma coordinada.

Realizado el diagnóstico y definido el marco de actuación de política, los ministros se comprometieron con un Marco de Acciones a escala regional en torno al conjunto de objetivos definidos en el anexo de sus conclusiones: i) más puestos de trabajo, incluidas políticas activas de creación de empleo, ii) mejorar la empleabilidad y el capital humano, iii) mejores puestos de trabajo, creando oportunidades de trabajo decente, iv) promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, v) integrar más jóvenes en puestos de trabajo decente, vi) una estrategia integrada para transformar el empleo informal en empleo formal, vii) gestionar la migración laboral teniendo en cuenta las necesidades de los mercados de trabajo a ambos lados del Mediterráneo. En materia de empleo juvenil, el objetivo formulado consiste en «integrar un mayor número de jóvenes en un empleo formal y productivo» mediante medidas que i) aseguren la igualdad de acceso a una educación de calidad a todos los niveles para ambos sexos para 2015; ii) tengan en cuenta la Declaración de El Cairo sobre educación superior, iii) reduzcan el desajus-

¹ Conclusiones: http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/conf/employment_health_conclusions_110_8_en.pdf.

te entre la educación de los jóvenes y sus aspiraciones profesionales (en particular a obtener un empleo en el sector público) y las necesidades del mercado de trabajo; iv) a este respecto, que den prioridad a la expansión y la mejora de una formación profesional de calidad y refuercen su atracción para los jóvenes.

Asimismo, establecieron un mecanismo de seguimiento de la puesta en funcionamiento del Marco de Acciones a través de un Grupo de Trabajo que «recabará información y datos sobre las tendencias nacionales del empleo y la evolución de políticas, identificará e intercambiará buenas prácticas y abordará las cuestiones que se planteen en relación con la puesta en funcionamiento del Marco de Acciones. Los países socios proporcionarán a este grupo la información necesaria para elaborar, durante 2010, un informe de seguimiento sobre los avances conseguidos con arreglo al Marco de Acciones», basado en planes de acción nacionales e informes de avance nacionales a presentar en 2009 para los socios mediterráneos y en los informes que deben presentarse en el marco de la Estrategia de Lisboa para los estados miembros de la UE.

Así pues, el marco de actuación está definido, y ahora el reto consiste, en una segunda Conferencia Ministerial que debería celebrarse en 2010 precisamente bajo la presidencia española de la UE, en dotarlo de contenido con elementos que permitan avanzar, a medio plazo, hacia una auténtica estrategia euro-mediterránea de empleo que de respuesta al reto del empleo en la región.

Bibliografía

- AITA, Samir (ed.), MARTÍN, Iván (dir.) et al. *Empleo y derecho del trabajo en los Países Árabes Mediterráneos y el Partenariado Euromediterráneo*, Fundación Paz y Solidaridad Serafín Aliaga. Madrid, 2008, www.ccoo.es/comunes/temp/recursos/1/216489.pdf
- BANCO MUNDIAL. *Shaping the Future. A Long Term Perspective of People and Job Mobility in the Middle East and North Africa*. Washington, D. C., 2009.
- CHAABAN, Jad. « The Costs of Youth Exclusion in the Middle East», Middle East Youth Initiative, *Working Paper* n° 7. 2008. <http://ssrn.com/abstract=1139172>.
- FARGUES, Philippe (dir.). *Migrations méditerranéennes, Rapport 2008-2009*. European University Institute-Robert Schuman Centre for Advanced Studies. Florencia, 2009.
- LANNON, Erwan y MARTÍN, Iván (2009). *Informe de avance sobre la Asociación Euromediterránea*, IEMed, 2009.
- MARTÍN, Iván. *Labour Markets and Migration Flows in Arab Mediterranean Countries. A Regional Perspective*. Robert Schuman Centre, European University Institute. Florencia, 2009.
- MIDDLE EAST YOUTH INITIATIVE. *Missed by the Boom, Hurt by the Boost. Making Markets Work for Young People in the Middle East*. Dubai School of Government y The Wolfensohn Center for Development at Brookings, 2009.