

GOVERNANZA Y CIUDADANÍA EN EL ESPACIO EURO-MEDITERRÁNEO

La política y la agencia de los jóvenes en el sur del Mediterráneo

Nadine Sika



Il·lustració de [Carole Hénaff](#)

El Partenariado Euromediterráneo ha representado un esfuerzo continuado de la Unión Europea por implicarse con el sur y este del Mediterráneo mediante diferentes iniciativas de partenariado en asuntos sociales, de seguridad y culturales. En el centro de este partenariado radica la importancia de la cooperación regional, aparte de fomentar reformas políticas y económicas vinculándola a la asistencia económica y técnica. Este partenariado se ha establecido para desarrollar el crecimiento mutuo más allá de la tradicional implementación de programas de ayuda al desarrollo. Promover la democracia y los derechos humanos ha sido una parte integral de la política de la Unión Europea (UE) hacia el sur del Mediterráneo. Los jóvenes han sido un grupo clave de este partenariado, desde la reestructuración de la mano de obra juvenil del sur del Mediterráneo hasta crear un vínculo entre los diferentes socios del norte y el sur del Mediterráneo. [1] Sin embargo, antes de las revueltas árabes de noviembre de 2010 la seguridad y la estabilidad siempre habían estado por encima de los derechos humanos y la democracia. En el periodo inmediatamente posterior a estas revueltas, los decisores políticos de la UE reconocieron que las políticas previamente adoptadas que favorecían la estabilidad y la cooperación con las élites

autoritarias eran «errores del pasado». [2]

La iniciativa del Partenariado Euromediterráneo en general y las políticas juveniles en particular se han desarrollado dentro del contexto de la “securitización” global del desarrollo, en el que el entorno político se ve continuamente agobiado por preocupaciones de seguridad y retos de desarrollo [3]. Aunque la UE renunció oficialmente a su preferencia por la estabilidad autocrática a favor de la gobernanza democrática en el periodo posterior a las revueltas árabes, ha habido un repunte de la preferencia por la “securitización” una década después de las revueltas, especialmente hacia las políticas juveniles. El principal enfoque de la UE hacia sus vecinos del sur se ha hecho desde la perspectiva «de los conflictos, la inestabilidad y la inseguridad,» los cuales «han dificultado la cooperación e incluso hecho necesaria la intervención militar haciendo frente a un aumento de flujos de refugiados y migrantes así como de radicalización y terrorismo» [4].

La “securitización” del desarrollo, aparte de vincularlo al discurso de la estabilidad y la reforma socioeconómica, ha funcionado a costa del derecho político y de las libertades de los jóvenes. Los imaginarios sociales y los marcos de políticas que afectan a la juventud se crearon de tal forma que el discurso político describía a los jóvenes como «una amenaza política y de seguridad, una carga social y económica» [5].

Los jóvenes han sido vistos como una carga económica con un relato que se centra en que el aumento de la población joven es la razón del paro creciente en los países del sur y este el Mediterráneo

Dentro de este contexto, este artículo pretende analizar el impacto de las políticas juveniles en los jóvenes que actualmente viven en la región. ¿Cuál es el impacto en la juventud de hoy en día después una década de una “securitización” del desarrollo cada vez más acentuada? Mientras que el discurso sobre los jóvenes continúa centrado en cómo estos representan una carga y una amenaza para la estabilidad del régimen, este artículo defiende que los propios jóvenes son víctimas de décadas de “securitización”, mala gobernanza y dinámicas de mercado que se han añadido a sus vulnerabilidades y precariedades. Sin abordar las causas de fondo de estas inseguridades y vulnerabilidades de los jóvenes, la estabilidad en los países del sur y este del Mediterráneo seguirá siendo un espejismo.

¿Carga económica o precariedades juveniles?

Los jóvenes han sido mayoritariamente vistos como una carga económica con un relato que se centra en que el aumento de la población joven es la razón principal que explica el paro creciente en los países del sur y este el Mediterráneo. La falta de trabajo por su parte se considera el principal motor del descontento de los jóvenes y de la desestabilización de la

región. La principal solución política para eso, tal como han fomentado los regímenes del sur y este del Mediterráneo, los donantes internacionales y la UE, ha sido crear oportunidades de empleo, desarrollar el mercado para más start-ups y aumentar la emprendeduría juvenil como medida para eliminar el paro y añadir seguridad y estabilidad en la región. Aunque el desempleo es problemático, parece que está más relacionada con la propia estructura del mercado, la creciente corrupción vinculada a élites empresariales, la falta de oportunidades laborales por parte del sector privado y también la escasez de oportunidades de trabajo estable. Según un estudio titulado POWER2YOUTH (P2Y) hecho a partir de un análisis cualitativo y cuantitativo de los jóvenes en seis países del sur y el este del Mediterráneo (Egipto, Túnez, Marruecos, Palestina, Turquía y el Líbano) y llevado a cabo entre 2015 y 2016, existe efectivamente un problema de transiciones de la escuela al trabajo y un problema de elevado paro en comparación con otras regiones del mundo. Sin embargo, la principal característica de los jóvenes de la región no es el paro *per se* sino la «inseguridad». Según Emma Murphy:

«la inseguridad impregna todas las dimensiones de la vida de una persona joven -económicas, políticas, sociales, físicas (incluso existenciales) y ontológicas. Es particularmente acentuada en el caso de mujeres jóvenes, aunque una vez más las experiencias de cada individuo difieren y reflejan la composición de sus identidades cruzadas. En cuanto a su nivel y multidimensionalidad, esta inseguridad es a menudo suficiente para que la migración en masa que aparentemente constituye una amenaza para la vida o el reclutamiento dentro de grupos políticos radicales se conviertan en opciones normalizadas» [6].

Asimismo, otro estudio sobre los jóvenes llevado a cabo en el 2016 en nueve países de la región MENA (el Líbano, Jordania, Túnez, Baréin, Palestina, Egipto, Marruecos, Yemen y refugiados sirios) [7] reveló que cuando se comparan jóvenes de la región del Oriente Próximo y Norte de África (MENA) no sólo con otros jóvenes de todo el mundo, sino también con sus propios padres, estos se ven:

«afectados por tres dinámicas: falta de seguridad laboral, creciente polarización económica y fracaso de la promesa [educativa...] Hoy en día, sólo una tercera parte de los jóvenes (alumnos y estudiantes excluidos) tienen algún tipo de trabajo; todos los otros están temporalmente o incluso permanentemente desocupados. Incluso entonces, casi la mitad de esta mano de obra tiene trabajos [precarios...]La inseguridad por lo tanto se convierte en una enfermedad crónica, con la omnipresente precariedad» [8].

Las inseguridades materiales resultado del trabajo precario en que se encuentran los jóvenes se ven aumentadas por las inseguridades políticas y físicas que generan regímenes cada vez más autoritarios y que reciben el apoyo de la comunidad internacional y de la UE. Incluso para los jóvenes que ya tienen trabajo, el paro se caracteriza por precariedades cada vez mayores, lo cual significa la falta de seguridad laboral generalizada. Datos de P2Y por ejemplo demuestran que, dado que el paro y la subocupación juveniles en los mercados de trabajo formales han crecido, los jóvenes se han lanzado a la economía informal, que se ha extendido rápidamente durante las últimas dos décadas. Según estimaciones del Banco Mundial del año 2011, las economías informales de la región MENA producen el 27% de su PIB respectivo y dan trabajo a casi el 67% de toda la mano de obra [9].

Los propios jóvenes ven el sector privado de forma muy negativa. Por ejemplo, los jóvenes de Marruecos han señalado que las condiciones laborales del sector privado no se corresponden con el derecho laboral de su país. El código laboral marroquí estipula que tendría que haber un contrato provisional de dos años para los trabajadores, aunque el sector privado no lo respeta. De la misma manera, el sector privado da trabajo a jóvenes con estudios con salarios bajos y sin acceso a ningún derecho laboral o estabilidad en el puesto de trabajo [10]. «Las inseguridades materiales creadas por el empleo precario se ven agravadas por inseguridades políticas y físicas generadas por regímenes autoritarios (o en el mejor de los casos no democráticos), los últimos hacen uso de construcciones socioculturales conservadoras para legitimar la subordinación de la juventud» [11].

Los jóvenes creen que el paro está más relacionado con la corrupción y la mala gobernanza que con la falta de oportunidades de trabajo *per se*. Por ejemplo, según el [2020 Arab Youth survey](#), en la mayor parte de los jóvenes de la región les preocupa el paro (87%); sin embargo, la mayoría no cree que sus gobiernos sean capaces de abordar esta cuestión, no por falta de iniciativas políticas sino a causa de la corrupción y la mala gobernanza.

Muchos jóvenes han señalado que encontrar trabajo depende principalmente de sus propias redes, sobre todo sus familiares y amigos. Por ejemplo, el 48,5% de los jóvenes de Egipto y el 33% de Palestina afirman que dependen de la familia y los amigos a la hora de encontrar un puesto de trabajo. Por lo tanto, les hace falta un *wasta* para encontrar un empleo; sin tener acceso a esta red social piensan que eso es muy difícil. La falta de acceso a redes de poder, o en redes de poder del sector privado, hace que los jóvenes de los países del sur y el este del Mediterráneo sean vulnerables a la precarización. El estudio P2Y también preguntó a los jóvenes los motivos para estar en el paro; un amplio porcentaje dijeron que no encontraban trabajos «adecuados» [12].

Las precariedades y las inseguridades juveniles están relacionadas con la movilización política. Los jóvenes tienden a movilizarse cuando oyen que la seguridad de sus necesidades básicas está amenazada

Las políticas gubernamentales están también orientadas a promover pequeñas empresas *start-ups* y la emprendeduría. El problema, sin embargo, es que muchos jóvenes no lo ven como una solución a sus dificultades económicas y ocupacionales sino que creen que realmente eso se añade a su inseguridad y estrés psicológico. En Egipto, por ejemplo, los jóvenes que han montado sus propias *start-ups* han afirmado que, comparados con sus compañeros que trabajan al sector privado o público, se sienten más inseguros y tienen miedo que sus empresas vayan a la quiebra en cualquier momento. Por otra parte, los jóvenes también han señalado que mientras que el gobierno egipcio anima a los jóvenes urbanos y con estudios a crear empresas *start-ups*, crea limitaciones para jóvenes rurales y pobres que viven en asentamientos informales a la hora de llevar a cabo sus propias pequeñas iniciativas empresariales. Por ejemplo, el gobierno egipcio no tolera a los vendedores ambulantes y elimina la mayoría de quioscos y pequeñas organizaciones de servicios, que no tienen permisos del gobierno, aunque este tampoco hace nada para que estos jóvenes los reciban.

Participación ciudadana y política

Después de las revueltas árabes, la UE desarrolló nuevas iniciativas, priorizando la inclusión de los jóvenes en políticas públicas en los países del sur y este del Mediterráneo. Por ejemplo, el año 2013, revisó su Youth Policy Manual del 2009 para tener específicamente en cuenta a sus vecinos árabes del sur. La UE también financió una nueva NET-MED para la Política Europea de Vecindad para ayudar en el desarrollo de capacidades de los jóvenes y promover su implicación ciudadana y política. [13] Aunque estas iniciativas son importantes para involucrar a los jóvenes en el proceso político, a veces hay efectos adversos. Por ejemplo, en Túnez y en Palestina, los jóvenes han denunciado que estas políticas juveniles ayudan a despolitizar a la juventud en vez de implicarla más. Ha tenido lugar un proceso de ONGización, en el que han participado muchos jóvenes y han desarrollado nuevas ONG para promover la agenda de desarrollo de la UE, menospreciando las necesidades básicas de su propia población y partes implicadas.

Las políticas juveniles, tanto si son promovidas por regímenes del sur y el este del Mediterráneo o en colaboración con la UE, no abordan las inseguridades y las precariedades de la juventud. Por ejemplo, diferentes iniciativas políticas no se ocupan del hecho de que las mujeres jóvenes están expuestas a abusos sexuales o que los jóvenes palestinos por ejemplo se enfrentan a situaciones de violencia mientras llevan a cabo actividades normales para otros jóvenes de todo el mundo, o el hecho de que activistas jóvenes son detenidos y arrestados sólo por expresar sus opiniones. [14]

Las precariedades y las inseguridades juveniles están relacionadas con la movilización política. Los jóvenes tienden a movilizarse cuando oyen que la seguridad de sus necesidades básicas está amenazada. «Cuánto menos seguro se siente un joven o una joven, más probable es que se [movilice...]Por otra parte, hay evidencias que demuestran que cuando los jóvenes han sido directamente afectados por la violencia, es más probable que se movilicen que cuando no ha sido así.» [15] Para ellos y ellas, la seguridad de sus necesidades básicas es su principal inquietud seguida por la ausencia de violencia. La

corrupción y la mala gobernanza en la región se consideran las principales razones de malestar en el mundo árabe. Los jóvenes ven estas inseguridades y los problemas socioeconómicos como consecuencia directa del fracaso de sus gobiernos a la hora de abordar estas cuestiones. La juventud de la región es consciente de la importancia de la buena gobernanza y del estado de derecho y al mismo tiempo se da cuenta de que existe una discrepancia entre lo que tendría que pasar y lo que realmente pasa dentro de sus regímenes. Por ejemplo, cuando se les pregunta sobre su satisfacción con el proceso de gobernanza, los jóvenes se muestran muy insatisfechos, con porcentajes que van del 80% en el Líbano al 76% de Túnez pasando por el 66% en los territorios palestinos o el 45% de Turquía. Marruecos es la única excepción, con un 15% de insatisfacción [16].

¿La migración, una respuesta a las precariedades de los jóvenes?

Teniendo en cuenta las precariedades, la violencia y la percepción de mala gobernanza, la no competitividad del mercado y la corrupción que los jóvenes viven en los países del sur y este del Mediterráneo, no es de extrañar que se interesen por la migración. No obstante, según Gertel y Wagner, sólo un 10% de los jóvenes de la región MENA están realmente interesados en migrar de forma permanente. La mayoría quiere migrar sólo temporalmente para encontrar un trabajo y más adelante volver a sus países de origen. Además, su destinación preferida para migrar es el Golfo. Según un estudio sobre la juventud árabe, el 24% de los jóvenes del mundo árabe quiere migrar por motivos económicos, mientras que un 16% lo quiere hacer a causa de la corrupción. En todo caso, otros han afirmado que lo harían para vivir una vida digna, en la que no estarían sujetos a abusos de los derechos humanos y amenazas a la seguridad personal por expresar sus opiniones. Por lo tanto, los jóvenes de los países del sur y este del Mediterráneo prefieren la migración circular a la migración permanente. Quieren aferrarse a sus valores familiares, las tradiciones y lugar de residencia y ven la migración sólo como el último recurso para encontrar trabajos más seguros que ayuden a dar apoyo económico a sus familias en sus países de origen [17].

Teniendo en cuenta las precariedades, la violencia y la percepción de mala gobernanza, la no competitividad del mercado y la corrupción, no es de extrañar que se interesen por la migración

Examinando los números de migrantes irregulares y su punto álgido en los años 2015-2016, la UE se centra más en integrar a estos jóvenes migrantes en Europa que en cómo ofrecerles más oportunidades para la migración por el desarrollo y la migración circular. En su nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, la Comisión Europea quiere adoptar nuevas políticas para regular la migración mediante la prevención de conflictos en países en desarrollo y la promoción de la seguridad y la buena gobernanza. Además, pone de manifiesto el hecho que sus políticas comerciales y de inversión ya han ayudado a desarrollar oportunidades de empleo para los jóvenes del sur. También quiere impulsar la

inversión a través de su Plan de Inversión Exterior para ayudar al desarrollo económico y a las oportunidades de empleo de sus vecinos del sur. La educación y las competencias en investigación son también altas prioridades para las nuevas políticas de la UE. Estas políticas las tiene que utilizar la UE para desarrollar sus partenariados con los países en vías de desarrollo [18]. Todavía está por ver hasta qué punto se tendrían que implementar estas políticas; sin embargo, esta nueva iniciativa política también tiene que abordar las causas de fondo de la migración como la exposición a la violencia y las inseguridades laborales. La iniciativa asume el hecho de que los migrantes quieren residir permanentemente en Europa, mientras que no es necesariamente el caso.

Conclusión

El Partneriadeo Euromediterraneo desarrolló nuevas políticas y nuevos discursos políticos para la juventud de los países del sur y este del Mediterráneo y de la región MENA utilizando los propios lenguajes y la manera de entender la “securitización” y el desarrollo de Europa. También proporcionó nuevas vías para redes, financiación y oportunidades para la creación de ONG juveniles y asociaciones para establecer asistencia al desarrollo de base. Su última iniciativa tiene como objetivo la buena gobernanza y un Plan de Inversión Exterior para reducir la migración y ayudar a los jóvenes de los países del sur y este del Mediterráneo a encontrar oportunidades de trabajo. Mientras que la implementación de estas políticas sigue siendo difícil de alcanzar a causa de los problemas más generales de la región, las causas de fondo de las precariedades y las inseguridades juveniles todavía existen o se ven incluso agravadas por las guerras civiles en curso y la violencia, aparte de la pandemia de la covid-19, que está provocando más dificultades sociales y económicas. Las inseguridades laborales, el cierre del mercado a sólo unos pocos jóvenes «con contactos» y los problemas económicos y políticos estructurales de la región siguen siendo los mismos.

Para ayudar a fomentar políticas estables a largo plazo, se tendrían que abordar y hacer frente a las inseguridades, precariedades y la exposición a la violencia de los jóvenes mediante nuevas iniciativas de desarrollo que vayan más allá del paradigma de la “securitización” y el desarrollo. Estas nuevas iniciativas tendrían que abordar las causas de fondo de la exclusión de los jóvenes de los ámbitos económicos, sociales y políticos. También tendrían que ver a los jóvenes como víctimas de la violencia, la exclusión y las inseguridades y no como causas de amenazas a la seguridad y la inestabilidad.

REFERENCIAS

- 1 — Murphy, Emma, and Nadine Sika (2020) “ Euro-Mediterranean partnership and youth policies in the MENA: why policy discourse travels but implementation doesn’t.” *Mediterranean Politics* (doi: 10.1080/13629395.2020.1749816).
- 2 — Simon, Julia (2014) “The European Union and its Southern Mediterranean Neighbourhood - What Kind of Democracy Promotion after the Arab Spring?” *CAIRN.INFO*, 58-81.

- 3 — Sukarieh, Maysoun, and Stuart Tannock. 2018. "The global securitisation of youth." *Third World Quarterly* 39 (5): 854-870.
- 4 — European Movement International (2015) *Policy Position The EU and the Southern Neighbourhood: more than crisis- management*. Brussels: European Movement International: 1
- 5 — Murphy, Emma (2018) "The In-securitisation of Youth in the South and East Mediterranean." *The International Spectator Italian Journal of International Affairs* 53 (2): 21-37.
- 6 — Murphy, Emma (2018) "The In-securitisation of Youth in the South and East Mediterranean," p. 26
- 7 — Véase Jörg Gertel and Ralf Hexel, *Coping with Uncertainty: Youth in the Middle East and North Africa* (London: Saqi, 2018).
- 8 — Gertel, Jörg and Ralf Hexel (2018) "Coping with Uncertainty: Youth in the Middle East and North Africa" *London: Saqi*.
- 9 — Murphy, Emma (2018) "The In-securitisation of Youth in the South and East Mediterranean."
- 10 — Sika, Nadine (2018) "Neoliberalism, marginalization and the uncertainties of being young: The case of Egypt ." *Mediterranean Politics* <https://doi.org/10.1080/13629395.2018.1434067>.
- 11 — Murphy, Emma (2018) "The In-securitisation of Youth in the South and East Mediterranean," p. 34.
- 12 — Sika, Nadine (2020) "Youth socio-economic and political grievances: Bringing the 'Political' back into understanding contestation in the MENA." *Mediterranean Politics* (doi:0.1080/13629395.2020.1749813)
- 13 — Murphy, Emma, and Nadine Sika (2020) " Euro-Mediterranean partnership and youth policies in the MENA: why policy discourse travels but implementation doesn't."
- 14 — Murphy, Emma (2018) "The In-securitisation of Youth in the South and East Mediterranean."
- 15 — Sika, Nadine, and Isabelle Werenfels (2018) "Mobilisation." In *Coping with Uncertainty: Youth in the Middle East and North Africa*, by Jörg Gertel and Ralf Hexel, London: Saqi: 263-264.
- 16 — Sika, Nadine (2020) "Youth socio-economic and political grievances: Bringing the 'Political' back into understanding contestation in the MENA".
- 17 — Gertel, Jörg, and Ann-Christin Wagner (2018) "Mobility, Migration and Fight." In *Coping with Uncertainty: Youth in the Middle East and North Africa*, by Jörg Gertel and Jörg Hexel. London: Saqi.
- 18 — European Commission (2020) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: On a New Pact on Migration and Asylum*. Brussels: European Commission.

**Nadine Sika**

Nadine Sika és professora associada de política comparada a la Universitat Americana d'El Caire. És autora del llibre *Youth Activism and Contentious Politics in Egypt: Dynamics of Continuity and Change* (Cambridge UP, 2017) i coeditora, amb Eberhard Kienle, de l'obra *The Arab Uprisings: Transforming and Challenging State Power* (I.B. Tauris 2015). Durant els anys 2014 i 2015, va ser investigadora 'Humboldt Foundation Visiting Fellow' a l'Institut Alemany d'Afers Internacionals i de Seguretat, a Berlín. També va ser investigadora visitant a l'Institut de Ciències Polítiques de la Universitat de Tübingen, a Alemanya, i consultora del PNUD, l'Oficina Àrab Regional sobre pobresa i bon govern. Forma part del consell d'administració de la Institució egípcia per a les enquestes d'opinió pública, "Baseera". Les seves àrees de recerca són la democratització, les polítiques i el compromís cívic i polític juvenil a la regió d'Orient Mitjà i Nord d'Àfrica. Actualment és la investigadora principal d'un projecte de recerca sobre la societat civil a l'Orient Mitjà.