GOVERNANÇA I CIUTADANIA A L'ESPAI EUROMEDITERRANI

La política i l'agència dels joves al sud de la Mediterrània

Nadine Sika



Il·lustració de Carole Hénaff

El Partenariat Euromediterrani ha representat un esforç continuat de la Unió Europea per implicar-se amb el sud i est de la Mediterrània mitjançant diferents iniciatives de partenariat en afers socials, de seguretat i culturals. Al centre d'aquest partenariat rau la importància de la cooperació regional, a banda de fomentar reformes polítiques i econòmiques vinculant-la a l'assistència econòmica i tècnica. Aquest partenariat s'ha establert per desenvolupar el creixement mutu més enllà de la tradicional implementació de programes d'ajut al desenvolupament. Promoure la democràcia i els drets humans ha estat una part integral de la política de la Unió Europea (UE) envers el sud de la Mediterrània. Els joves han estat un grup clau d'aquest partenariat, des de la reestructuració de la mà d'obra juvenil del sud de la Mediterrània fins a crear un lligam entre els diferents socis del nord i el sud de la Mediterrània [1]. Tanmateix, abans de les revoltes àrabs de novembre de 2010 la seguretat i l'estabilitat sempre havien estat per sobre dels drets humans i la democràcia. En el període immediatament posterior a aquestes revoltes, els decisors polítics de la UE van reconèixer que les polítiques prèviament adoptades que afavorien l'estabilitat i la cooperació amb les elits autoritàries eren «*errors del passat*» [2].

La iniciativa del Partenariat Euromediterrani en general i les polítiques juvenils en

particular s'han desenvolupat dins del context de la securitització global del desenvolupament, en què l'entorn polític es veu contínuament aclaparat per preocupacions de seguretat i reptes de desenvolupament [3]. Tot i que la UE va renunciar oficialment a la seva preferència per l'estabilitat autocràtica a favor de la governança democràtica en el període posterior a les revoltes àrabs, hi ha hagut un repunt de la preferència per la securitització una dècada després de les revoltes, especialment envers les polítiques juvenils. El principal enfocament de la UE envers els seus veïns del sud s'ha fet des de la perspectiva «dels conflictes, la inestabilitat i la inseguretat», els quals «han dificultat la cooperació i fins i tot fet necessària la intervenció militar tot fent front a un augment de fluxos de refugiats i migrants així com de radicalització i terrorisme» [4].

La securitització del desenvolupament, a banda de vincular-lo al discurs de la estabilitat i la reforma socioecòmica, ha funcionat a costa dels drets polítics i de les llibertats dels joves. Els imaginaris socials i els marcs de polítiques que afecten el jovent es van crear de tal forma que el discurs polític descrivia els joves com «una amenaça política i de seguretat, una càrrega social i econòmica» [5].

> Els joves han estat vistos com una càrrega econòmica, amb un relat que considera que l'augment de la població jove és la raó que fa créixer l'atur als països del sud i est de la Mediterrània

Dins d'aquest context, aquest article pretén analitzar l'impacte de les polítiques juvenils en els joves que actualment viuen a la regió. Quin és l'impacte en el jovent d'avui en dia d'una dècada de securitització del desenvolupament cada vegada més accentuada? Mentre que el discurs sobre els joves continua centrat en com aquests representen una càrrega i una amenaça per a l'estabilitat del règim, aquest article defensa que els propis joves són víctimes de dècades de securitització, mala governança i dinàmiques de mercat que s'han afegit a les seves vulnerabilitats i precarietats. Sense abordar les causes de fons d'aquestes inseguretats i vulnerabilitats dels joves, l'estabilitat als països del sud i est de la Mediterrània continuarà sent un miratge.

Càrrega econòmica o precarietats juvenils?

Els joves han estat majoritàriament vistos com una càrrega econòmica amb un relat que se centra en el fet que l'augment de la població jove és la raó principal que explica l'atur creixent als països del sud i est la Mediterrània. La falta de feina per la seva part es considera el principal motor del descontentament dels joves i de la desestabilització de la regió. La principal solució política per a això, tal com han fomentat els règims del sud i est de la Mediterrània, els donants internacionals i la UE, ha estat crear oportunitats d'ocupació, desenvolupar el mercat per a més empreses *start-ups* i augmentar l'emprenedoria juvenil com a mesura per eliminar l'atur i afegir seguretat i estabilitat a la regió. Tot i que la desocupació és problemàtica, sembla que està més relacionada amb la

pròpia estructura del mercat, la creixent corrupció vinculada a elits empresarials, la manca d'oportunitats laborals per part del sector privat i també l'escassetat d'oportunitats de feina estable. Segons un estudi titulat POWER2YOUTH (P2Y) fet a partir de una anàlisi qualitativa i quantitativa dels joves a sis països del sud i l'est de la Mediterrània (Egipte, Tunísia, el Marroc, Palestina, Turquia i el Líban) i dut a terme entre 2015 2016, existeix efectivament un problema de transicions de l'escola a la feina i un problema d'elevat atur en comparació d'altres regions del món. Tanmateix, la principal característica dels joves de la regió no és l'atur per se sinó la «inseguretat». Segons Emma Murphy (2018):

> «La inseguretat impregna totes les dimensions de la vida d'una persona jove –econòmiques, polítiques, socials, físiques (fins i tot existencials) i ontològiques. És particularment accentuada en el cas de dones joves, tot i que un cop més les experiències de cada individu difereixen i reflecteixen la composició de les seves identitats creuades. Quant al seu nivell i multidimensionalitat, aquesta inseguretat és sovint suficient perquè la migració en massa que aparentment constitueix una amenaça per a la vida o el reclutament dins grups polítics radicals es converteixin en opcions normalitzades» [6].

Així mateix, un altre estudi sobre els joves dut a terme el 2016 a nou països de la regió MENA (el Líban, Jordània, Tunísia, Bahrain, Palestina, Egipte, el Marroc, Iemen i refugiats sirians) [7] va revelar que quan es comparen joves de la regió del Pròxim Orient i Nord d'Àfrica (MENA) no només amb altres joves d'arreu del món, sinó també amb els seus propis pares, aquests es veuen:

> «afectats per tres dinàmiques: manca de seguretat laboral, creixent polarització econòmica i fracàs de la promesa educativa […] Avui en dia, només una tercera part dels joves (alumnes i estudiants exclosos) tenen algun tipus de feina; tots els altres estan temporalment o fins i tot permanentment desocupats. Fins i tot aleshores, gairebé la meitat d'aquesta mà d'obra té feines precàries […] La inseguretat per tant esdevé una malaltia crònica, amb l'omnipresent precarietat» [8].

Les inseguretats materials resultat del treball precari en què es troben els joves es veuen augmentades per les inseguretats polítiques i físiques que generen règims cada vegada més autoritaris i que reben el suport de la comunitat internacional i de la UE. Fins i tot per als joves que ja tenen feina, l'atur es caracteritza per precarietats cada vegada més grans, la

qual cosa significa la manca de seguretat laboral generalitzada. Dades de P2Y per exemple demostren que, atès que l'atur i la subocupació juvenils en els mercats de treball formals han crescut, els joves s'han llançat a l'economia informal, que s'ha estès ràpidament durant les darreres dues dècades. Segons estimacions del Banc Mundial de l'any 2011, les economies informals de la regió MENA produeixen el 27% del seu PIB respectiu i donen feina a gairebé el 67% de tota la mà d'obra [9].

Els propis joves veuen el sector privat de forma molt negativa. Per exemple, els joves dels Marroc han assenyalat que les condicions laborals al sector privat no es corresponen amb el dret laboral dels seu país. El codi laboral marroquí estipula que hi hauria d'haver un contracte provisional de dos anys per als treballadors, tot i que el sector privat no ho respecta. De la mateixa manera, el sector privat dona feina a joves amb estudis amb salaris baixos i sense accés a cap dret laboral o estabilitat en el lloc de treball [10]. «Les inseguretats materials creades per l'ocupació precària es veuen agreujades per inseguretats polítiques i físiques generades per règims autoritaris (o en el millor dels casos no-democràtics), els darrers dels quals fan ús de construccions socioculturals conservadores per legitimar la subordinació del jovent» [11].

Els joves creuen que l'atur està més relacionat amb la corrupció i la mala governança que amb la manca d'oportunitats de feina per se. Per exemple, segons el 2020 Arab Youth survey, a la major part dels joves de la regió els preocupa l'atur (87%); tanmateix, la majoria no creu que els seus governs siguin capaços d'abordar aquesta qüestió, no per manca d'iniciatives polítiques sinó a causa de la corrupció i la mala governança.

Molts joves han assenyalat que trobar feina depèn principalment de les seves pròpies xarxes, sobretot els seus familiars i amics. Per exemple, el 48,5% dels joves d'Egipte i el 33% de Palestina afirmen que depenen de la família i els amics a l'hora de trobar un lloc de treball. Per tant, els cal un wasta per trobar una ocupació; sense tenir accés a aquesta xarxa social pensen que això és molt difícil. La manca d'accés a xarxes de poder, o a xarxes de poder del sector privat, fa que els joves dels països del sud i l'est de la Mediterrània siguin vulnerables a la precarització. L'estudi P2Y també va preguntar als joves els motius per estar a l'atur; un ampli percentatge van dir que no trobaven feines «adequades» [12].

> Les precarietats i les inseguretats juvenils estan relacionades amb la mobilització política. Els joves tendeixen a mobilitzar-se quan senten que la seguretat de les seves necessitats bàsiques està amenaçada

Les polítiques governamentals estan també orientades a promoure petites empreses *start-ups* i l'emprenedoria. El problema, tanmateix, és que molts joves no ho veuen com una solució a les seves dificultats econòmiques i ocupacionals sinó que creuen que realment això s'afegeix a la seva inseguretat i estrés psicològic. A Egipte, per exemple, els joves que han muntat les seves pròpies *start-ups* han afirmat que, comparats amb els seus companys

que treballen al sector privat o públic, se senten més insegurs i tenen por que les seves empreses facin fallida en qualsevol moment. D'altra banda, els joves també han assenyalat que mentre que el govern egipci anima els joves urbans i amb estudis a crear empreses *start-ups*, crea limitacions per a joves rurals i pobres que viuen en assentaments informals a l'hora de dur a terme les seves pròpies petites iniciatives empresarials. Per exemple, el govern egipci no tolera els venedors ambulants i elimina la majoria de quioscs i petites organitzacions de serveis, que no tenen permisos del govern, tot i que aquest tampoc fa res perquè aquests joves en rebin.

Participació ciutadana i política

Després de les revoltes àrabs, la UE va desenvolupar noves iniciatives, prioritzant la inclusió dels joves en polítiques públiques als països del sud i est de la Mediterrània. Per exemple, l'any 2013, va revisar el seu Youth Policy Manual del 2009 per tenir específicament en compte els seus veïns àrabs del sud. La UE també va finançar una nova NET-MED per a la Política Europea de Veïnatge per ajudar en el desenvolupament de capacitats dels joves i promoure la seva implicació ciutadana i política. [13] Tot i que aquestes iniciatives són importants per involucrar els joves en el procés polític, de vegades hi ha efectes adversos. Per exemple, a Tunísia i a Palestina, els joves han denunciat que aquestes polítiques juvenils ajuden a despolititzar el jovent en comptes d'implicar-lo més. Ha tingut lloc un procés d'ONGització, en què han participat molts joves i han desenvolupat noves ONG per promoure l'agenda de desenvolupament de la UE, tot menystenint les necessitats bàsiques de la seva pròpia població i parts implicades.

Les polítiques juvenils, tant si són promogudes per règims del sud i l'est de la Mediterrània o en col·laboració amb la UE, no aborden les inseguretats i les precarietats del jovent. Per exemple, diferents iniciatives polítiques no s'ocupen del fet que les dones joves estan exposades a abusos sexuals o que els joves palestins per exemple s'enfronten a situacions de violència mentre duen a terme activitats normals per a altres joves d'arreu del món, o el fet que activistes joves són detinguts i arrestats només per expressar les seves opinions. [14]

Les precarietats i les inseguretats juvenils estan relacionades amb la mobilització política. Els joves tendeixen a mobilitzar-se quan senten que la seguretat de les seves necessitats bàsiques està amenaçada. «Quant menys segur se sent un jove o una jove, més probable és que es mobilitzi […] D'altra banda, hi ha evidències que demostren que quan els joves han estat directament afectats per la violència, és més probable que es mobilitzin que quan no ha estat així.» [15] Per a ells i elles, la seguretat de les seves necessitats bàsiques és la seva principal inquietud seguida per l'absència de violència. La corrupció i la mala governança a la regió es consideren les principals raons de malestar al món àrab. Els joves veuen aquestes inseguretats i els problemes socioeconòmics com a conseqüència directa del fracàs dels seus governs a l'hora d'abordar aquestes qüestions. El jovent de la regió és conscient de la importància de la bona governança i de l'estat de dret i al mateix temps s'adona que existeix una discrepància entre el que hauria de passar i el que realment passa dins dels seus règims. Per exemple, quan se'ls pregunta sobre la seva satisfacció amb el

procés de governança, els joves es mostren molt insatisfets, amb percentatges que van del 80% al Líban al 76% de Tunísia passant pel 66% als territoris palestins o el 45% de Turquia. El Marroc és l'única excepció, amb un 15% d'insatisfacció [16].

La migració, una resposta a les precarietats dels joves?

Tenint en compte les precarietats, la violència i la percepció de mala governança, la no competitivitat del mercat i la corrupció que els joves viuen als països del sud i est de la Mediterrània, no és d'estranyar que s'interessin per la migració. No obstant això, segons Gertel i Wagner (2018), només un 10% dels joves de la regió MENA estan realment interessats a migrar de forma permanent. La majoria vol migrar només temporalment per trobar una feina i més endavant tornar als seus països d'origen. A més, la seva destinació preferida per migrar és el Golf. Segons un estudi sobre la joventut àrab, el 24% dels joves del món àrab vol migrar per motius econòmics, mentre que un 16% ho vol fer a causa de la corrupció. En tot cas, altres han afirmat que ho farien per viure una vida digna, en què no estarien subjectes a abusos dels drets humans i amenaces a la seguretat personal per expressar les seves opinions. Per tant, els joves dels països del sud i est de la Mediterrània prefereixen la migració circular a la migració permanent. Volen aferrar-se als seus valors familiars, les tradicions i lloc de residència i veuen la migració només com l´últim recurs per trobar feines més segures que ajudin a donar suport econòmic a les seves famílies als seus països d'origen [17].

> Tenint en compte les precarietats, la violència i la percepció de mala governança, la no competitivitat del mercat i la corrupció que els joves viuen als països del sud i est de la Mediterrània, no és d'estranyar que s'interessin per la migració

Examinant els números de migrants irregulars i el seu punt àlgid el 2015-2016, la UE se centra més a integrar aquests joves migrants a Europa que a com oferir-los més oportunitats per migració pel desenvolupament i la migració circular. En el seu nou Pacte sobre Migració i Asil, la Comissió Europea vol adoptar noves polítiques per regular la migració mitjançant la prevenció de conflictes a països en desenvolupament i la promoció de la seguretat i la bona governança. A més, fa palès el fet que les seves polítiques comercials i d'inversió ja han ajudat a desenvolupar oportunitats d'ocupació per als joves del sud. També vol impulsar la inversió a través del seu Pla d'Inversió Exterior per ajudar al desenvolupament econòmic i a les oportunitats d'ocupació dels seus veïns del sud. L'educació i les competències en recerca són també altes prioritats per a les noves polítiques de la UE. Aquestes polítiques les ha d'utilitzar la UE per a desenvolupar els seus partenariats amb els països en vies de desenvolupament. [18] Encara està per veure fins a quin punt s'haurien d'implementar aquestes polítiques; tanmateix, aquesta nova iniciativa política també ha d'abordar les causes de fons de la migració com l'exposició a la violència i les inseguretats laborals. La iniciativa assumeix el fet que els migrants volen residir

permanentment a Europa, mentre que no és necessàriament el cas.

Conclusió

El Partneriat Euromediterrani va desenvolupar noves polítiques i nous discursos polítics per al jovent dels països del sud i est de la Mediterrània i de la regió MENA emprant els propis llenguatges i la manera d'entendre la securitització i el desenvolupament d'Europa. També va proporcionar noves vies per a xarxes, finançament i oportunitats per a la creació d'ONG juvenils i associacions per establir assistència al desenvolupament de base. La seva darrera iniciativa té com a objectiu la bona governança i un Pla d'Inversió Exterior per reduir la migració i ajudar els joves dels països del sud i est de la Mediterrània a trobar oportunitats de feina. Mentre que la implementació d'aquests polítiques continua sent difícil d'assolir a causa dels problemes més generals de la regió, les causes de fons de les precarietats i les inseguretats juvenils encara existeixen o es veuen fins i tot agreujades per les guerres civils en curs i la violència, a banda de la pandèmia de la COVID-19, que està provocant més dificultats socials i econòmiques. Les inseguretats laborals, el tancament del mercat a només uns pocs joves «amb contactes» i els problemes econòmics i polítics estructurals de la regió continuen sent els mateixos.

Per ajudar a fomentar polítiques estables a llarg termini, s'haurien d'abordar i fer front a les inseguretats, precarietats i l'exposició a la violència dels joves mitjançant noves iniciatives de desenvolupament que vagin més enllà del paradigma de la securitització i el desenvolupament. Aquests noves iniciatives haurien d'abordar les causes de fons de l'exclusió dels joves dels àmbits econòmics, socials i polítics. També haurien de veure els joves com a víctimes de la violència, l'exclusió i les inseguretats i no com a causes d'amenaces a la seguretat i la inestabilitat.

REFERÈNCIES

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* (doii: 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, Mayssoun, 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 — Vegeu 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) *Communiction from the Commission to the European Parliament, the Cuncil, the European Economic and Social Committee adn 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.