

Il Sahel tra fragilità e Jihadismo: una questione di governance

Un podcast con Morten Bøås^a e Francesco Strazzari^b

^aResearch Professor al Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), Oslo, Norvegia;

^bProfessore associato di Relazioni Internazionali alla Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, Pisa, Italia, e adjunct Research Professor al Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), Oslo, Norvegia

Molti osservatori descrivono il Sahel come uno "spazio non governato", a evidenziare una lacuna nella capacità degli stati saheliani di fornire servizi e controllare il territorio. In questo Special Issue, sostenete che ciò che accade concretamente è piuttosto l'emergere di un nuovo ordine politico ibrido; in cosa consiste esattamente?

Morten Bøås (MB): Non esistono spazi non governati, perché questo è un modello ideale che semplicemente non esiste nella realtà. Se il Sahel fosse uno spazio non governato, vivremmo in un mondo hobbesiano. E come ha dimostrato Hobbes stesso, le persone non possono vivere ed esistere a lungo interagendo ripetutamente in un mondo hobbesiano: semplicemente non è possibile. Se si guarda al Sahel, non è certo quel tipo di mondo: è un mondo di commercio a lunga distanza; è un mondo di criminalità organizzata, di insurrezioni organizzate che rappresentano un'autorità supplementare. Ci sono nuove forme di autorità. Ci sono tante autorità. Il problema è che nessuna ha avuto il sopravvento. Pensiamo che guardare al Sahel come a uno spazio non governato sia palesemente sbagliato, crea analisi errate ed è anche un male per la politica, perché porta a politiche che semplicemente non riflettono ciò che il Sahel è in realtà, ciò che noi

crediamo che sia: un fitto conglomerato di tentativi di governare quest'area. Quindi, invece di guardare all'assenza di qualcosa, dobbiamo guardare a questo agglomerato di tentativi diversi di governare spazi specifici, ma anche di governare percorsi specifici e, se non di controllare il territorio in quanto tale, almeno di acquisire una presa su vari segmenti della popolazione. E sono certo che Francesco voglia aggiungere qualcosa in proposito.

Francesco Strazzari (FS): Credo dobbiamo guardare alla centralità del Sahel negli ultimi dieci anni: la nostra analisi, infatti, si estende dall'implosione del Mali a seguito degli eventi drammatici – così vengono ricordati dalla gente del luogo – successivi alla caduta del regime di Gheddafi in Libia (quindi siamo nel 2011-12) al secondo colpo di stato avvenuto nell'estate del 2020 a Bamako. Cerchiamo di osservare gli eventi in un arco di tempo durante il quale il modo di parlare del Sahel è cambiato, si è evoluto, dando spesso per scontato che il Sahel possa essere delimitato come uno spazio caratterizzato dalla totale assenza di controllo del territorio, o contraddistinto solo dalla violenza, che è andata aumentando. Stiamo parlando di un aumento di circa il 40% ogni anno in termini di progressione dei conflitti armati. Questa rappresentazione è parte del problema – è parte del problema, perché, come diceva Morten, dobbiamo capire il modo in cui si produce l'ordine politico, il modo in cui il Sahel rappresenta uno spazio sociale: un'area di insediamenti rarefatti, ma in condizioni che stanno cambiando abbastanza rapidamente a causa dei progressi tecnologici. Basti pensare all'aria condizionata o ai trasporti, alla motorizzazione privata, che impattano su tutte le rotte di accesso; quindi dobbiamo pensare alle aride distese a sud del Sahara come a uno spazio di circolazione, non uno spazio vuoto. Simili caratterizzazioni fanno parte del modo in cui immaginiamo la regione, portando a pensare che siano la realtà. Ma le regioni e la sicurezza regionale sono molto più di un semplice disegno sulla sabbia: sono produzione di spazio lungo linee di solidarietà, segmentazione e progetti politici. Ora, ciò che ha caratterizzato il Sahel negli ultimi dieci anni è proprio, come diceva Morten, la sovrapposizione di rivendicazioni volte a produrre un ordine, anche come tentativo di dare una risposta alle sfide che stanno emergendo. La più radicale di queste è probabilmente l'ascesa del jihadismo in forme diverse, che è molto abile a far proprie le rivendicazioni esistenti per promuovere la propria agenda politica.

Uno dei motivi per cui il Sahel ha avuto un posto di rilievo nell'agenda globale degli ultimi anni è la preoccupazione per la diffusione del jihadismo nell'area; gli articoli dello Special Issue sottolineano che non si tratta solo di violenza e sicurezza, ma anche di governance – perché?

FS: La prima cosa che possiamo osservare è che il jihadismo è radicato, fortemente radicato in aree dove gli indicatori di governance sono molto scarsi, da tutti i punti di vista. Possiamo fare riferimento a indicatori formalizzati, ma possiamo anche prestare attenzione, più in linea con la nostra metodologia, a ciò che si osserva conducendo un lavoro etnografico sul campo, cioè il deterioramento delle pratiche sociali e politiche associate alle autorità in carica, che tipicamente cercano di governare a distanza attraverso una delega di autorità, per lo più ad autorità tradizionali. Queste autorità sono connotate e tipicamente dipinte dagli oppositori, soprattutto dai jihadisti, come corrotte e come esponenti di una nuova forma di crociata coloniale che l'Occidente sta conducendo, che in questa regione viene solitamente ritenuta guidata dalla Francia. Questo scollamento tra le autorità locali e centrali varia da una regione all'altra e non è costante in Niger, Mali, Burkina e via dicendo. Ma ciò che è costante è il fatto che esiste una serie di problemi legati alle aspettative sociali, il fatto che le autorità statali e la loro presenza a livello locale sono associate a violazioni dei diritti fondamentali. Questo è un tratto comune: se si va a intervistare ex combattenti jihadisti, la maggior parte di loro non citerà l'indottrinamento religioso come motivazione principe, come il fattore scatenante per andare nella boscaglia – la brousse, come la chiamano loro – ma piuttosto motiverà questa scelta come una risposta, una risposta collettiva tipica di certi villaggi, all'intensificarsi della violenza. Tutto questo si inserisce in una finestra di opportunità che si è creata in un momento di cambiamento nelle condizioni ideologiche e materiali: la disponibilità di un discorso jihadista populista, che sposa la causa di chi ha molto da guadagnare ad unirsi a loro in termini di rottura, ad esempio, della segmentazione sociale tra gruppi diversi; l'esistenza di forme di razzismo a livello locale; l'esistenza di forme di repressione e sfruttamento da parte delle élite. I jihadisti cercano di trovare un veicolo per espandersi, ad esempio, nel sostegno di notabili e commercianti che hanno interesse a destabilizzare le autorità presenti in una determinata area. Il processo prende la forma di un caleidoscopio di allineamenti e disallineamenti piuttosto fluidi dal punto di vista di chi combatte con chi e contro chi: ci sono questioni riguardanti le risorse, chi ha accesso a risorse scarse – acqua, terra – così come questioni che hanno a che fare con l'ottenere e intercettare aiuti e assistenza, comprese le forme umanitarie, e altre questioni relative al posizionamento nei confronti delle autorità. Ciò che è interessante nel modo in cui le cose si sono sviluppate è

il fatto che la grande galassia del jihadismo a livello globale è stata presente in forme che si sono evolute. Abbiamo cercato di tracciare un po' di questa storia nello Special Issue. Ad esempio, il tipo di violenza politica non è, almeno inizialmente, corrispondente a quanto osservato in altre aree del mondo che sono permeate dalla violenza jihadista, come il Medio Oriente, il Levante. Vediamo prevalere dinamiche locali relative a lotte intercomunitarie nei processi di reclutamento. E solo con il passare del tempo vediamo, per esempio, lo Stato islamico e il Daesh che introducono le proprie forme strategiche o tattiche di indottrinamento – l'uso della violenza, gli attentati suicidi e così via. Non è qualcosa che osserviamo all'inizio del decennio. Parliamo della fine di un'eccezione per il Sahel, con il Daesh e al-Qaeda o i loro affiliati locali, che vanno distinti, perché quando parliamo di al-Qaeda parliamo di una galassia con molta varietà all'interno, ma c'è ancora una fortissima organizzazione ombrello di al-Qaeda in Mali. E possiamo osservare come essa si è sviluppata lungo una traiettoria di lungo termine, dimostrandosi in grado di far proprie una serie di questioni locali. Il fatto stesso di essere stata costituita come organizzazione ombrello è un elemento importante per poter diventare un interlocutore credibile, anche in termini di trattative con le autorità in carica. Lo stesso non si può dire, ovviamente, per lo Stato islamico, che cerca di trovare il suo spazio attaccando al-Qaeda in quanto troppo incline al compromesso.

MB: Se posso aggiungere qualcosa, riprendendo da dove ha finito Francesco: questi gruppi, se li si guarda nel corso del tempo da quando sono arrivati in questa zona – perché il movimento jihadista è iniziato come una sorta di esportazione dei rimasugli della guerra civile algerina, e non mi soffermerò su questa lunga storia –, il fatto è che quando hanno iniziato ad arrivare qui, erano molto più deboli di quanto non lo siano oggi. Mettiamola così, quando i progetti jihadisti erano in uno stato molto embrionale, hanno iniziato a sviluppare questa strategia di cercare di appropriarsi delle rivendicazioni locali, delle fratture locali, dei conflitti locali per favorire la propria integrazione a livello locale. Come sono riusciti a farlo? Non necessariamente per la loro intelligenza e la loro forza, ma piuttosto perché si sono trovati di fronte un governo estremamente debole, inefficiente e corrotto da parte dello Stato. Non c'è bisogno di trattare le persone molto bene, di essere super-sistematici nel modo in cui si cerca, se non di governare, almeno di avere un controllo sulla popolazione, se il tuo avversario è percepito come disfunzionale, illegittimo e fondamentalmente totalmente corrotto – allora non ci vuole molto. Questo è ciò di cui si sono resi conto i jihadisti, e alcuni di loro sono diventati più abili di altri nel modo in cui lo fanno. Forse il gruppo che si è spinto più lontano è il gruppo che va sotto il nome di Katiba Macina, che opera intorno a questo predicatore Fulani locale, Ahmadou Kouffa, nel Mali centrale. Il Mali centrale è stato per

molti versi un ambiente favorevole a questo genere di gruppo. Sono riusciti ad organizzare, per esempio, questi tribunali mobili; la gente tende a vederli come duri e brutali, ma sono anche tribunali che hanno qualcosa da offrire, al contrario dei tribunali locali organizzati dallo stato, che sono percepiti come incapaci di offrire altro che corruzione. Quindi non è necessariamente la forza dei jihadisti, quanto piuttosto la debolezza dello Stato che ha reso possibile tutto questo. Quello a cui ci troviamo di fronte è fondamentalmente una competizione tra un progetto di stato, un progetto di stato moderno che, per troppe persone, è visto come un fallimento, che ha perso quasi tutta la sua legittimità, da un lato; e una forma di governo molto disordinata e a volte molto violenta da parte dei gruppi jihadisti, ma comunque percepita come capace di offrire qualcosa, dall'altro. Insieme a due colleghi, uno del Senegal, Abdoul Wakhab Cissé, e uno del Niger, Laouali Mahamane, abbiamo pubblicato questo articolo nello Special Issue sulla situazione a Tillabéri. E si vede dalle interviste su cui si basa questo articolo, si vede molto chiaramente che non è che le persone siano necessariamente così favorevoli al progetto jihadista locale, che in questo caso è lo Stato islamico nel Grande Sahara. È solo che questo è visto come leggermente migliore, leggermente più prevedibile rispetto alle altre forze che la popolazione si trova ad affrontare: fondamentalmente una combinazione delle forze di sicurezza nigerine e di un certo numero di milizie non Fulani che operano in quest'area, in una sorta di collaborazione con lo Stato maliano, con quello nigerino e anche con l'operazione Barkhane. Così la gente pensa: ehi, siamo tra l'incudine e il martello. Le forze sostenute dallo stato sono più difficili da affrontare rispetto ai gruppi jihadisti: questa è la situazione reale con cui la popolazione deve fare i conti. Questo, ovviamente, significa che bisogna davvero ripensare gli approcci internazionali a questa regione, perché dobbiamo chiederci: l'approccio attuale, se lo si guarda dal 2013, quando la comunità internazionale è tornata in quest'area, ha funzionato? La risposta schietta è "no", non ha funzionato, perché la situazione non è migliorata rispetto 2013, è peggiorata.

Il Sahel è anche uno spazio che negli ultimi anni è stato teatro di numerosi interventi, sia da parte di altri stati sia da parte di attori non statali. Alla luce dell'ordine politico ibrido che sta prendendo forma sul terreno, un attore esterno come l'Unione Europea come dovrebbe rivedere la sua politica e la sua azione nei confronti del Sahel?

FS: L'Unione Europea ha finalmente aperto la sua strategia sul Sahel a commenti esterni – nell'ultimo mese, per la prima volta in assoluto, c'è stato un forum di discussione aperto; questa idea di un processo aperto è certamente molto gradita. Non sappiamo quanto potrà essere efficace questo processo. Tuttavia, qui stiamo parlando dell'Unione Europea, ma

molto di ciò che accade nel Sahel è promosso da governi nazionali che si coordinano in una qualche modalità di carattere multilaterale, non senza defezioni e/o differenziazioni significative. Parliamo di spazio ibrido anche perché le dinamiche di intervento sono tutt'altro che convergenti nel Sahel. Tanto per citarne una, vediamo che gli interventi esterni sono caratterizzati da diversi approcci e interessi: è il caso, ad esempio, degli Stati del Golfo rispetto alla Turchia e, in qualche misura, al Qatar, allineato alla Turchia. Vediamo la Cina andare in una certa direzione. Vediamo la Russia portare avanti altre priorità. Vediamo gli Stati Uniti molto concentrati sull'antiterrorismo, ma che negli ultimi anni hanno avuto una strategia piuttosto confusa e sfuggente. Quindi parliamo davvero di una molteplicità di attori, anche solo limitandoci a quelli formali, perché poi si hanno interessi privati e così via. Ma, cosa importante, c'è stato comunque un tentativo di organizzare a livello regionale le strategie di gestione dei conflitti, di migliorare la governance e di prendere in considerazione le dinamiche del cambiamento climatico e dell'emergenza sociale. Tutto questo è stato fatto. C'è una pletera di inviati speciali per il Sahel da parte di diversi governi, dal Canada all'Unione Europea. Tuttavia, ciò che ci sembra piuttosto sconcertante è il fatto che, nonostante tutte le critiche che sono state avanzate nei confronti di una strategia che tende soltanto a militarizzare il Sahel considerandolo come uno spazio vuoto da riempire con misure di rafforzamento dello Stato, le direttrici di fondo non sono cambiate. C'è una certa reiterazione di risposte semplificate: fondamentalmente, quella di individuare quei leader politici che per un motivo o per l'altro sono in grado di garantire dei risultati. La loro persistenza al potere si fonda su dinamiche di clientelismo sociale, dinamiche che bypassano, se non oscurano, l'idea stessa di governance democratica. Se crediamo che la governance democratica abbia a che fare con la legittimità e con forme di accountability, beh, non possiamo dire di aver visto crescere dinamiche di accountability, né verso il basso né verso l'alto. Vediamo leader politici che sono stati molto attenti a non perdere l'occasione di cogliere quelle forme di rendita che sono garantite dall'assistenza internazionale alla sicurezza: rendite che sono diventate una parte significativa e preponderante dei bilanci statali. Vediamo Stati che rimangono piuttosto deboli e instabili. Il colpo di Stato in Mali è solo un esempio, ma anche le elezioni che si terranno negli altri Stati del Sahel centrale sollevano una serie di interrogativi. Vorrei concludere con un'osservazione su ciò che accade in uno Stato che è ai margini della regione, il Ciad, che è stato a lungo lodato per essere estremamente efficace da un punto di vista militare, ma che si colloca a livelli infimi su qualsiasi indicatore di governance democratica. Se questa è l'indicazione che viene dall'ultimo decennio, cioè che l'efficacia militare è il modo migliore di gestire la regione, beh, è un problema enorme, dato che stiamo parlando,

da tutti i punti di vista, di una delle regioni più povere del mondo, se non della più povera in assoluto.

MB: Se posso aggiungere solo qualche riflessione a questo proposito – se si guarda a quanto è successo qui, dal 2013 sono stati lanciati un'enorme quantità di programmi e progetti, in una regione che consiste di alcuni degli stati più deboli e fragili del mondo. Che cosa significa questo? Significa che la capacità amministrativa dei beneficiari è estremamente bassa. Eppure i donatori, se li chiamiamo così – Unione Europea, Stati Uniti, Norvegia, Italia e così via – sembrano ancora insistere sull'idea che ciò che funziona in altre parti del mondo dove stanno prestando assistenza funzionerà anche qui. Sembrano incapaci di riconoscere nella loro programmazione e nelle loro politiche che è necessario trovare un altro modo di assistere questi Stati. Credo che Stati come il Mali, il Niger e il Burkina abbiano bisogno di assistenza esterna. Voglio dire, la sfida che si trovano ad affrontare oggi, e non mi riferisco solo ai ribelli jihadisti, ma anche alle sfide relative ai mezzi di sussistenza, la sfida di rendere questi stati più resistenti agli effetti del cambiamento climatico che stanno già iniziando ad apparire e che diventeranno molto più visibili nei prossimi dieci-vent'anni, la sfida di come affrontare una crescita demografica enormemente elevata – tutte queste sono sfide enormi. Ma non c'è davvero modo che questi Stati, nella loro attuale configurazione, possano affrontarle da soli. Quindi hanno bisogno di assistenza esterna, a mio parere, ma hanno bisogno di un diverso tipo di assistenza esterna, che riconosca realmente questo dilemma della fragilità, un dilemma che si presenta in due modi distinti. In primo luogo, questi paesi hanno urgente bisogno di assistenza internazionale, compresa l'assistenza militare, perché c'è anche la necessità di dare una risposta militare ai ribelli – ma questa assistenza deve essere fornita sul campo e molto migliore di quella che viene offerta oggi, e deve essere accompagnata da un progetto politico su come coinvolgere questi gruppi ribelli. Naturalmente, c'è uno zoccolo duro di leader, che probabilmente è sia ideologicamente che teologicamente convinto del proprio progetto jihadista. La maggior parte delle persone che si battono per loro, tuttavia, sa molto poco della teologia che sta dietro a questo progetto. Sono altre le ragioni che li hanno spinti ad aderire. Ciò che serve è una combinazione di un approccio militare e un'idea su come si possa negoziare una soluzione tra tutte le parti coinvolte – questo manca completamente. In secondo luogo, bisogna riconoscere che ciò su cui si deve lavorare è trovare il modo di aiutare gli Stati della regione a sviluppare le capacità necessarie ad assorbire tutti i vari programmi che vengono promossi. E forse stiamo promuovendo troppo in un'area che non può davvero assorbire molto. La capacità di assorbimento è attualmente molto bassa e questo deve essere tenuto di conto. Infine, e concludo con questo, bisogna riconoscere che, guardando al Sahel e alle relazioni tra

l'UE e il Sahel, si potrebbe pensare che questi Stati sono così deboli, che questi regimi hanno così disperatamente bisogno di assistenza, che l'UE può più o meno dettare a questi regimi di fare quello che noi vorremmo che facessero, dato che hanno bisogno dei nostri soldi, in fin dei conti. Non è necessariamente così che funziona sul campo: come ha accennato Francesco, c'è una logica perversa di clientelismo in atto, dal momento che anche noi abbiamo disperatamente bisogno di loro, perché la situazione regionale è vista come una minaccia non solo alla sicurezza delle popolazioni locali, ma anche alla sicurezza internazionale, alla sicurezza europea, alla sicurezza globale. Abbiamo quindi bisogno di "clienti" sul campo. E fintanto che questi clienti sono in grado di offrire almeno qualcosa che riteniamo essere utile, possono fare più o meno quello che vogliono, purché rimangano al potere. E questo è molto interessante da osservare se si considera la poco brillante risposta europea al colpo di stato dell'agosto 2020 in Mali. Beh, fondamentalmente, penso che siamo stati abbastanza felici di vedere Ibrahim Boubacar Keita (IBK) andare via. Non abbiamo protestato molto. Penso che la maggior parte degli osservatori europei con una qualche conoscenza o vicinanza alla situazione del Mali si sia domandata: "Ok, questi militari, possono peggiorare la situazione rispetto a IBK?" E la maggior parte probabilmente abbia pensato: probabilmente no, non molto – il che significa che l'unica opposizione di principio contro quanto avvenuto non è arrivata dall'Europa e dagli Stati Uniti, le cosiddette superpotenze normative del mondo. È arrivata dagli Stati costieri. E questo ci dice davvero molto.