

Human Security

N. 03

Marzo 2017

Dimensioni e prospettive
dei conflitti contemporanei

I rischi dell'etnicizzazione nell'Uganda contemporanea: il caso del Rwenzori.

di **Cecilia Pennacini**

Da più di un secolo la regione transfrontaliera che si estende intorno all'imponente massiccio del Rwenzori è teatro di scontri e conflitti ricorrenti, che hanno messo a dura prova la vita delle popolazioni dell'area. I confini generati nel periodo coloniale – in particolare la frontiera che separa l'Uganda dall'attuale Repubblica Democratica del Congo – hanno creato dinamiche identitarie complesse, che si sono innestate su fenomeni precedenti caratterizzati da migrazioni, conquiste e sottomissioni. In effetti, la storia dei numerosi gruppi che abitano le alte pendici della montagna e le aree limitrofe si delinea con chiarezza se viene studiata a scala regionale nella lunga durata. L'emergere intorno al XIV secolo dei regni interlacustri e in particolare del Bunyoro, prototipo

di un sistema politico fondato su due classi occupazionali (un esiguo numero di pastori che dominava su masse di contadini), scatenò alcune ondate migratorie successive: i contadini che non intendevano sottomettersi alla gerarchia agro-pastorale fuggirono verso sud, per insediarsi sulle pendici ripide del Rwenzori o proseguire oltre il massiccio penetrando nel profondo della foresta congolese. I gruppi che si insediarono sul versante orientale della montagna assunsero il nome di Bakonzo (letteralmente "il popolo originario") mentre coloro che proseguirono la loro migrazione fino a colonizzare i lembi orientali della foresta del Congo presero il nome di Banande (termine di probabile origine swahili indicante "coloro che se vanno"). La lingua parlata da questi due gruppi è la stessa, mentre le rispettive organizzazioni politiche si sono nel tempo differenziate: i Bakonzo sono rimasti fino a pochi anni fa una società sostanzialmente acefala, organizzata in segmenti territoriali (crinali) governati da un capo con funzioni rituali; i Banande costituiscono invece cinque domini guidati da un sovrano sulla base di un'organizzazione di tipo centralizzato. Accanto a Bakonzo e Banande, altri gruppi caratterizzati da diversi tipi di economia occupano la regione: tra questi, gli orticoltori Bamba stanziati nel distretto di Bundibugyo, i pastori Basongora un tempo insediati nell'area dell'attuale Queen Elisabeth National Park, i cacciatori-raccoglitori Basua del territorio del Semliki, da cui furono estromessi con l'istituzione del Parco.

L'introduzione dei confini coloniali modificò profondamente uno scenario che un tempo era caratterizzato da grande fluidità e mobilità. Ai primi del Novecento, attraverso una serie di trattati venne definita la linea di confine che separò i territori posti sotto l'allora protettorato inglese dell'Uganda da quelli del Congo belga, divenuto colonia nel 1908 dopo gli anni drammatici dello Stato Indipendente leopoldino. Questa separa-

Per la sua storia di insicurezza diffusa, il continente africano è sempre stato sotto i riflettori internazionali. La narrativa dominante, tuttavia, tende spesso a concentrarsi su alcuni contesti piuttosto che altri e a trascurare il ruolo di individui e strutture sociali, fornendo una lettura parziale – se non addirittura fuorviante – dei conflitti e delle tensioni che affliggono la regione. Nel tentativo di contribuire a una riflessione più ampia, questo numero di *Human Security* è dedicato interamente all'Africa.

Il primo fronte di conflitto preso in esame è quello dell'**Uganda** in cui la guerra civile ventennale combattuta nel nord del Paese tra il governo e la guerriglia guidata dal tristemente noto Joseph Kony monopolizza l'attenzione dei media e della comunità internazionale. Benché meno famosa, anche la regione occidentale del Paese è teatro di scontri e conflitti ricorrenti che affondano le loro radici nel periodo coloniale. Apre questo numero di *Human Security* Cecilia Pennacini, docente di Antropologia Culturale all'Università di Torino e direttrice della Missione Etnologica italiana in Africa Equatoriale. Pennacini richiama l'attenzione sulla regione del Rwenzori, al confine con il Congo, descrivendo come tanto le scelte politiche coloniali quanto quelle recenti abbiano influenzato le complesse dinamiche identitarie nell'area, alimentando tensioni e sentimenti di odio. Segue un articolo di Stefano Ruzza, docente di Conflitto, Sicurezza e Statebuilding all'Università di Torino e membro della medesima missione Etnologica, che approfondisce il quadro aperto da Pennacini richiamando la storia delle insurrezioni nel Rwenzori e legando alle attuali politiche identitarie ed elettorali, per spiegare i cicli di violenza che ne sono discesi.

Il secondo scenario analizzato è quello maliano, caratterizzato dal susseguirsi di scontri e violenze, colpi di stato militari e insurrezioni, specialmente nel nord del Paese. La duplice crisi del 2012 e la presenza di gruppi armati tuareg-jihadisti hanno riportato il conflitto in Sahel al centro del dibattito pubblico e delle attenzioni della comunità internazionale. Nonostante il sempre maggior coinvolgimento di attori esterni, i tentativi di risposta all'instabilità del Mali hanno fallito e il Paese rischia ancora oggi di trasformarsi in uno stato fallito. Caterina Pucci, analista de *Il Caffè Geopolitico*, traccia la storia del **Mali** a partire dalla sua indipendenza ed evidenzia come l'incapacità del governo e delle istituzioni di comprendere e gestire la complessità del territorio "umano" rappresenti da sempre un forte limite alla stabilità del Paese. L'articolo seguente, a firma di Edoardo Balduino, dottore di ricerca presso la Scuola Normale Superiore, affronta la crisi del 2012 sfidando l'interpretazione dominante che vede il Mali come una "vittima" del terrorismo di matrice islamica e ponendo invece l'accento sulle dinamiche che hanno generato la rottura del patto sociale su cui si era retta la democrazia maliana.

Chiude questo numero di *Human Security* una riflessione di Gearoid Millar, docente di Sociologia presso l'*Institute for Conflict, Transition, and Peace Research* dell'Università di Aberdeen, sul fallimento delle **istituzioni** nel soddisfare le aspettative dei cittadini e offrire esperienze positive di giustizia e sicurezza. Fenomeno che, purtroppo, rappresenta una debolezza di molti processi di ricostruzione post-conflitto nel contesto africano odierno.

twai TORINO
WORLD
AFFAIRS
INSTITUTE

Human Security è sostenuto da:



Compagnia
di San Paolo



International
Affairs

Engaging conflict: prevention, management and resolution.



La Summer School Engaging Conflict, organizzata da [T.wai](#) (Turin World Affairs Institute) in collaborazione con l'Università di Torino, è un programma internazionale di formazione avanzata specificamente rivolto a coloro i quali sono interessati ad approfondire la conoscenza

delle realtà conflittuali, dei processi di *peacebuilding* e dei problemi associati.

La Faculty comprende autorevoli studiosi che insegnano in università europee o svolgono la propria attività in prestigiosi istituti di ricerca: **Mats Berdal** (King's College London), **Christopher Coker** (London School of Economics), **Juan Díaz-Prinz** (mediatEUR), **Elise Féron** (TAPRI, University of Tampere), **Kieran Mitton** (King's College London), **Alpaslan Özerdem** (Conventry University), **Timo Smit** (SIPRI) e **Birte Vogel** (University of Manchester).

I candidati, di preferenza iscritti a un corso di laurea magistrale o a un dottorato, sono selezionati sulla base del profilo accademico e professionale. Alcune borse di studio vengono offerte a copertura della quota di ammissione, del vitto e dell'alloggio a Torino per l'intera durata della School.

È possibile presentare la propria domanda di partecipazione fino al **7 maggio 2017**.

Maggiori informazioni sono disponibili sul sito:

www.engagingconflict.it

Direttore

Stefano Ruzza, *T.wai e Università di Torino*

Comitato di redazione

Lorraine Charbonnier, *(Coordinatrice), T.wai*

Marco Giulio Barone, *(Coordinatore con il Caffè Geopolitico), Il Caffè Geopolitico e T.wai*

Fabio Armao, *T.wai e Università di Torino*

Charles Geisler, *Cornell University*

Giampiero Giacomello, *Università di Bologna*

Roger MacGinty, *University of Manchester*

Neil Melvin, *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*

Helen Nambalirwa, *Makerere University*

Francesco Strazzari, *Sant'Anna, Pisa*

Autori

Cecilia Pennacini, *docente di Antropologia Culturale, Università di Torino; dirige la Missione Etnologica italiana in Africa Equatoriale*

Stefano Ruzza, *docente di Conflitto, Sicurezza e Statebuilding, Università di Torino; head of program, T.wai; membro della Missione Etnologica italiana in Africa Equatoriale*

Caterina Pucci, *analista, Il Caffè Geopolitico*

Edoardo Baldaro, *dottore di ricerca in Scienza Politica e Sociologia, Scuola Normale Superiore; giornalista freelance*

Gearoid Millar, *docente di Sociologia, Institute for Conflict, Transition, and Peace Research, University of Aberdeen*



Insedimenti Bakonzo in quota.

Fonte:
Cecilia Pennacini.

zione amministrativa contribuì ad una ridefinizione delle popolazioni dell'area e dei loro rapporti reciproci. In particolare i Bakonzo, sottoposti al governo indiretto istituito dagli inglesi, vennero sottomessi al controllo del regno del Toro amministrato secondo il modello della gerarchia agro-pastorale. Così i contadini di montagna si ritrovarono ancora una volta vittime delle vessazioni dei pastori, maturando nel corso degli anni un desiderio di indipendenza che ancora oggi alimenta il conflitto. I Banande si troveranno a loro volta separati dai cugini Bakonzo sotto l'amministrazione belga, dove svilupperanno i loro domini. L'identità contadina che aveva accomunato i due gruppi nell'etichetta Bayira (letteralmente i "contadini") opponendoli ai pastori Bahima dei regni orientali, perse rilevanza politica ma si trasformò in una sorta di mito delle origini gravido di rivendicazioni etniche.

Con il sopraggiungere dell'Indipendenza i sentimenti di odio e rivalsa dei Bakonzo, che il regime coloniale aveva represso con la forza, esplosero in un'aperta ribellione contro il nuovo governo nazionale. Il movimento Rwenzuru (termine con cui il massiccio viene indicato nelle lingue locali) passò alla storia in quanto protagonista di una delle più violente ribellioni dell'Africa indipendente. Guidati da un maestro elementare, Isaia Mukirane, i Bakonzo diedero vita ad un'organizzazione militare che aveva come obiettivo la secessione dall'Uganda e la riunificazione con i cugini Banande all'interno del mitico regno dei Bayira, che aveva continuato ad occupare l'immaginario locale. In questa fase il movimento si configurava programmaticamente come una forza multietnica che

comprendeva anche i Bamba. Alla morte di Mukirane, avvenuta nel 1966, un cambiamento di rotta iniziò a farsi strada: nel 1972 il figlio di Mukirane, Charles Wesley Mumbere, che allora viveva negli Stati Uniti, venne dichiarato *omusinga* (sovrano) e *iremangoma* (custode del tamburo regale) del fantomatico regno Rwenzuru, che verrà riconosciuto dalle autorità ugandesi soltanto nel 2008. La società acefala dei Bakonzo avviò in questo modo un faticoso processo di centralizzazione che continuò ad intrecciarsi con le tensioni politiche interne alla nazione ugandese e con la complessa situazione del vicino Congo. Il riconoscimento del regno avvenne sulla base della costituzione ugandese del 1995, che aveva ammesso l'esercizio di alcune prerogative culturali delle autorità tradizionali. Ai regni che sorsero grazie a questa nuova costituzione – in primis il potente regno del Buganda – fu fatto divieto di dotarsi di strutture di tipo finanziario o militare.

I fatti che seguono il riconoscimento del regno sono storia recente. Sorto nel 2008, l'*Obusinga Bwa Rwenzuru*, come è denominato il regno in lingua kongo, assume posizioni fortemente secessioniste in aperto conflitto con il governo del Presidente Yoweri Museveni. La tensione sfocia spesso in scontri e incidenti. In particolare, alcuni episodi di violenza estrema hanno segnato gli ultimi tre anni. Il primo è avvenuto nel luglio del 2014, quando alcuni gruppi di Bakonzo conducono un attacco coordinato a caserme e posti di polizia in diversi distretti della regione, duramente represso dall'esercito ugandese (le fonti giornalistiche parlano di un centinaio di morti). La dinamica e le cause degli scontri restano oscure, ma le rivendicazioni dei Bamba i quali a loro volta avevano ottenuto il riconoscimento del loro regno nel maggio del 2014 sembrano aver ulteriormente destabilizzato l'equilibrio nella regione. Due anni dopo, nel febbraio 2016, si svolgono le elezioni con le quali il Presidente Museveni estenderà per altri cinque anni il suo governo ormai trentennale avviato nel 1986. Nel distretto di Kasese, tuttavia, l'opposizione – che sostiene le istanze del regno del Rwenzuru – ha la meglio. In marzo gli scontri tra Bamba e Bakonzo fanno una cinquantina di morti. La tensione con il governo continua a salire in un crescendo che porterà nel novembre scorso al massacro da parte dell'esercito nazionale di almeno 116 persone (per lo più appartenenti alla guardia del corpo personale del sovrano) all'interno del palazzo reale di Kasese.

Le cause di questo crescendo di violenza vanno ricercate nelle politiche portate avanti dal governo Museveni –

analogamente a quanto sta accadendo in altre nazioni africane – al fine creare consenso. Il riconoscimento dei regni si traduce infatti in forme di patronato politico che tendono a scardinare gli equilibri delle forze presenti nella società contribuendo a una sua frammentazione. Tale processo ha provocato il proliferare dei regni, anche in contesti che non avevano mai conosciuto forme politiche centralizzate. La moltiplicazione dei soggetti politici ha favorito inoltre una progressiva etnicizzazione del sistema, che fatalmente si traduce nell'aumento di tensioni e conflitti. L'esempio offerto dalla regione del Rwenzori consente di comprendere la stretta correlazione tra l'incremento di rivendicazioni identitarie locali e la conflittualità politica e sociale. La dimensione culturale all'interno della quale le istanze dei regni dovrebbero essere confinate, finisce col sostenere a sua volta tale frammentazione, mentre le politiche di integrazione nazionale sembrano scomparire. Uno scenario comune a molti contesti dell'Africa sub-sahariana, dove l'eredità coloniale si è oggi trasformata nello sviluppo inedito di contrapposizioni etniche violente, sconosciute in epoca pre-coloniale.



Il massiccio del Rwenzori.

Fonte:
Cecilia Pennacini.

PER SAPERNE DI PIÙ:

Doornbos, M. (1970) "Kumanyama and Rwenzuru: Two response to Ethnic inequality" in: Rotberg R.I., Mazrui A.A., *Protest and Power in Black Africa*, Oxford, Oxford University Press, New York.

Pennacini, C. and Wittemberg H., (eds.) (2008) *Rwenzori. Histories and cultures of an African Mountains*, Fountain Publisher, Kampala.

Peterson, D. (2016) "A history of the Heritage economy in Yoweri Museveni's Uganda", *Journal of Eastern African Studies*, 10(4), pp. 789-806.

Manipolazione delle identità e mobilitazione spontanea: la persistente guerra a bassa intensità nel Rwenzori.

di **Stefano Ruzza**

Nelle vicende violente che hanno riguardato – e che purtroppo ancora riguardano – l'Uganda il posto di primo piano è senza dubbio occupato dall'insurrezione nelle regioni settentrionali, di cui la figura chiave è il famigerato Joseph Kony. Meno note, anche a causa dei minori livelli di violenza, sono invece le vicissitudini che riguardano la porzione occidentale del Paese, in particolare la regione denominata Rwenzori, dal nome del massiccio montuoso che la domina. Si tratta di un'area al confine col Congo che ha una lunga tradizione di ribellione nei confronti del governo ugandese. La regione è tristemente balzata agli onori delle cronache ancora in tempi recenti a causa di una serie di episodi che hanno prodotto nel loro complesso diverse centinaia di morti.

Il primo di questi, nonché il più sanguinoso, risale al luglio 2014, quando alcune centinaia di giovani affiliati a una delle istituzioni culturali presenti nell'area, il "Regno del Rwenzori" (*Obusinga bwa Rwenzururu*), ha lanciato una serie di attacchi coordinati nei distretti di Bundibugyo, Kasese e Ntoroko (quest'ultimo creato nel 2010 nella porzione settentrionale del distretto di Bundibugyo e non ancora indicato nella mappa a pagina seguente). La violenza è stata rivolta innanzitutto contro personale e strutture governative, ma sono stati colpiti anche civili nonché il palazzo del "re" di un'altra istituzione culturale dell'area, il "Regno Bamba" (*Obudhinghiya bwa Bwamba*). Il livello di coordinamento degli attacchi, che hanno interessato un'area assai vasta in un lasso di tempo contenuto, ha fatto supporre ad alcuni analisti che vi fosse dietro la mano di sbandati islamisti basati in Congo (in particolare provenienti o legati all'*Alliance of Democratic Forces*

- ADF), anche se si tratta di una lettura infondata. Gli attacchi del luglio 2014 e le rappresaglie che ne sono seguite hanno lasciato a terra circa un centinaio di uomini, ma l'esistenza di diverse fosse comuni con corpi non identificati rende più credibile una stima all'incirca doppia. Nella seconda metà del 2014, il governo ha lanciato un frettoloso programma di "ricondizionamento", che si è concluso con l'amnistia di circa 500 partecipanti agli attacchi.

Tra febbraio e marzo del 2016, quindi dopo le elezioni presidenziali che hanno visto l'ennesima riconferma del presidente in carica Yoweri Museveni, la tensione è nuovamente salita. Si sono verificati scontri tra l'etnia numericamente dominante nella regione, i Bakonzo, e gli altri gruppi etnici (in primis Bamba e Basongora), nonché nuovi attacchi contro installazioni governative. La violenza ha interessato i distretti di Bundibugyo e Kasese, e ha prodotto qualche decina di morti. Infine, nel novembre del 2016, alcune guardie leali al Regno del Rwenzori hanno attaccato poliziotti e soldati in Kasese, generando una violenta rappresaglia che ha visto le forze governative penetrare nel palazzo del Regno, arrestare o uccidere i miliziani fedeli al re e incriminare il re stesso, Charles Wesley Mumbere. Cosa spiega dunque il ripetersi ciclico di questi episodi di violenza? Due sono le lenti utili a comprendere cosa sta avvenendo nel Rwenzori: in primis la storia, e in secondo luogo la forma che la "politica delle identità" ha assunto nella regione in anni recenti, intersecandosi con questioni politiche di ordine nazionale.

Per quel che concerne la storia, il fuoco va posto sul *Rwenzururu Movement* (1962-1982), un movimento insurrezionale di stampo secessionista prevalentemente, anche se non esclusivamente, composto da Bakonzo. La prevalenza quantitativa dei Bakonzo nella regione contribuisce a spiegare il ruolo domi-

nante di questa etnia all'interno del movimento, ma è importante ricordare che anche altri gruppi etnici (in primis i Bamba) sono stati inclusi nel movimento e ne hanno condiviso l'agenda. Non incidentalmente, a fianco del leader Bakonzo, Isaya Mukirania, c'erano due co-fondatori Bamba: Yeremiya Kawamara e Petero Mupalya. La presenza di nemici comuni è ciò che ha messo in secondo piano le differenze identitarie, ma l'affievolirsi di una minaccia ritenuta condivisa ha generato nel tempo non soltanto lo sfaldarsi dell'unità del movimento, ma anche l'aumento delle tensioni tra i gruppi che lo componevano.



La tomba di Yeremiya Kawamara.

Fonte:
Stefano Ruzza.

La storia del *Rwenzururu Movement* può essere divisa in tre fasi principali. La prima dura tra il 1962 e il 1966, cioè dalla sua fondazione fino all'abolizione dei regni tradizionali decisa dall'allora leader dell'Uganda, Milton Obote. In questa fase lo scopo del movimento era contenere il potere e l'influenza dei Batoro, i quali furono costituiti in regno dai britannici in cambio di cooperazione, e ai quali furo-

no assoggettati i Bakonzo e le altre etnie minori presenti nell'area. Combattendo il regno Batoro, il movimento si opponeva di fatto anche a un governo centrale che riconosceva autorità ai regni. Questa fase cessa nel 1966 non soltanto perché i regni vengono aboliti, ma anche perché nello stesso anno muore Mukirania.

La seconda fase dura fino al 1974. L'esigenza di sottrarsi al dominio Batoro è venuta meno, ma questo non ha placato la sete di indipendenza dei popoli del Rwenzori. Questo obiettivo è stato parzialmente raggiunto con la "distrettificazione" voluta da Idi Amin Dada, che ha portato alla creazione dei distretti di Kasese (ad ampissima maggioranza Bakonzo) e di Bundibugyo (dove risiede la quasi totalità dei Bamba ma a fronte di un'altmeno altrettanto cospicua popolazione Bakonzo). La terza fase si estende fino al 1982, ma in assenza di un'agenda condivisa e di una leadership trasversalmente riconosciuta il movimento si divide. Per i Bamba i risultati raggiunti con l'introduzione dei distretti nella regione del Rwenzori sono sufficienti. Per alcuni Bakonzo invece l'obiettivo resta la creazione di un vero stato indipendente. Nel 1982 si chiudono le attività del movimento, con un accordo di cessate il fuoco tra il governo ugandese (nuovamente retto da Milton Obote, succeduto ad Idi Amin) e Charles Wesley Mumbere, figlio di Mukirania.

Dopo il 1982 dalle ceneri del *Rwenzuru Movement* si sono alimentati diversi altri gruppi armati: oltre ai più noti *National Army for the Liberation of Uganda* (NALU) e *ADF* c'è stato anche il *Rwenzuru Freedom Movement* (RFM), nato subito dopo il 1982 ma di breve durata. Il RFM è tuttavia indicativo della volontà di alcuni Bakonzo di non cedere a fronte del governo ugandese, a nessuna condizione, e di continuare una lotta indipendentista. Va menzionato che oltre il confine che divide Uganda e Congo è residente la popolazione Banande: molto vicina ai Bakonzo per lingua e costumi, si distingue da quest'ultima solo per tradizioni di governo (più verticale per i Banande, più orizzontale e diffusa per i Bakonzo). Il confine stesso non limita, oggi come allora, i contatti tra i due gruppi, che sono strettamente imparentati e si riconoscono in una comunità nota come stato Yira. L'agenda indipendentista legata al *Rwenzuru Movement* e ciò che ne discende va letta dunque non solo come lotta contro una dominazione percepita come

aliena (sia essa quella dei Batoro o quella del governo di Kampala) ma anche come tentativo di dare forma politica a una comunità immaginata. La storia del *Rwenzuru Movement* va inoltre interpretata tenendo conto che nel corso della sua attività ha di fatto risposto ad alcune esigenze di fette di popolazione residenti nella regione del Rwenzori, sia in termini di beni pubblici che simbolici, a fronte di un governo centrale percepito come ostile o semplicemente non in grado di occuparsi delle esigenze di un'area tanto remota. Questo ha contribuito a creare un immaginario di "statualità" alternativo al ruolo del governo ugandese.

Come si collega dunque questa storia ai cicli di violenza più recenti? La costituzione ugandese del 1995, tuttora vigente, ha reintrodotto i regni aboliti da Obote, anche se non riconosce loro al-

cun potere. Ha anche previsto la possibilità per le comunità che non erano regno di costituire una loro istituzione culturale, e di chiamarla come meglio credono: dunque anche di definirla "regno" pure in assenza di un fondamento storico per una tale denominazione. Gli effetti di questa norma diventano perversi nel Rwenzori quando si intersecano con le dinamiche elettorali: gli emendamenti costituzionali del 2005 hanno introdotto il multi-partitismo in Uganda, e questo ha reso la carta etnica un'arma interessante dal punto di vista elettorale, tanto per Musuveni quanto per i suoi oppositori a livello nazionale. Non casualmente, nella campagna elettorale che ha portato alle elezioni generali del 2006 (dunque le prime multi-partitiche) fu l'opposizione a Musuveni, organizzata nel *Forum for Democratic Change* (FDC) di Kizza Besigye a promettere la costituzione di un "Regno



Fonte: United Nations 2003.

del Rwenzori” e a ottenere la vittoria elettorale nel distretto di Kasese, anche se fu comunque sconfitta a livello nazionale. Dopo le elezioni, fu Musuveni a concedere la creazione dell'*Obusinga bwa Rwenzururu* e a riconoscerne il già menzionato Charles Wesley Mumbere come re. Questo ha generato due effetti, i quali si trovano alla base degli eventi violenti che si sono verificati dal 2014 ad oggi.

In primo luogo, ciò ha causato una “mobilitazione spontanea” di alcuni Bakonzo estremisti, che ancora si riconoscono nella lotta indipendentista condotta da Mukirania e che intendono non soltanto idealmente secedere dall'Uganda, ma anche unificare Bakonzo e Banande nello stato Yira. Questo spiega come mai la più parte degli attacchi condotti da persone affiliate o vicine all'*Obusinga* si sia indirizzata verso obiettivi governativi. In seconda battuta, la stessa introduzione dell'*Obusinga* ha scatenato una reazione difensiva da parte dei Bamba e delle al-

tre minoranze della regione, che non si riconoscono nell'agenda del Regno del Rwenzori e non si sentono ad esso assoggettati, nonostante gli anni di lotta condivisa. Per questa ragione anche i Bamba hanno richiesto di vedere riconosciuta una loro istituzione culturale autonoma. Nel maggio del 2014, il figlio di Yeremiya Kawamara, Martin Kamy Ayongi, è stato dunque incoronato come re del Regno Bamba (*Obudhingiya Bwa Bwamba*), cosa che ha generato risentimento in alcuni Bakonzo. Questo progressivo irrigidirsi delle identità spiega dunque la ragione dell'aumento degli scontri tra comunità.

Sfortunatamente, lo sclerotizzarsi della politica ugandese, con Musuveni al potere ormai da trent'anni, unito alle ambizioni di sedicenti leader tradizionali locali, non soltanto implica che lo scenario osservato in Rwenzori si sia replicato anche in altre parti del Paese (diverse sono state le richieste di riconoscimento di istituzioni culturali provenienti da va-

rie parti del Paese nel corso dell'ultima campagna elettorale), ma lascia anche immaginare un probabile ripetersi della medesima dinamica nell'immediato futuro, a tutto danno dell'unità dell'identità comune ugandese e della stabilità delle istituzioni centrali. Si tratta di uno scenario purtroppo molto fertile per il proliferare della violenza.

PER SAPERNE DI PIÙ:

Reuss, A. e Titeca, K. (2016), “There is new violence in Western Uganda. Here's why”, *Washington Post*, Disponibile su: https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/11/29/what-is-happening-in-uganda/?utm_term=.80555cbcb7fd

Sito della Missione Etnologica Italiana in Africa Equatoriale: <http://www.missioneetnologica.unito.it/pubblicazioni.htm>

Costituzione dell'Uganda (in Inglese): <http://www.parliament.go.ug/index.php/documents-and-reports/the-constitution>

Mali: Risolvere un conflitto a partire dal territorio “umano”

di **Caterina Pucci**

Nel 2017 il Mali festeggia il cinquantasettesimo anno d'indipendenza. Nel 1960, infatti, la storica colonia francese si trasformò in Federazione del Mali, di cui faceva parte anche il Senegal. In seguito alla scissione, avvenuta a pochi mesi di distanza, il Mali divenne ufficialmente una repubblica indipendente. La frammentazione è l'eredità più forte che la politica coloniale del *divide et impera* ha lasciato tra le diverse etnie sedentarie e nomadi che ancora oggi popolano il Paese. La contrapposizione più evidente e aspra è quella tra il sud, ricco ed efficiente, e il nord disomogeneo e turbolento, prevalentemente abitato da tribù nomadi. Le etnie che vivono nel

nord del Paese sono numerose e la disomogeneità politica del Mali non è quindi riducibile a mera conseguenza della colonizzazione che ha piuttosto contribuito ad accentuare uno squilibrio già esistente nella società maliana. Gli abitanti del sud attribuiscono al nord la responsabilità di aver impedito il raggiungimento dell'unità nazionale e questo risentimento sembra aver influenzato le scelte politiche ed economiche di Bamako negli ultimi sessant'anni. Ogni decisione presa sembra infatti improntata a favorire la crescita delle regioni meridionali a scapito di quella dei territori “ribelli” settentrionali, controllati solo mediante un'ingente opera di militarizzazione. Dal 1960 a oggi, il Paese ha subito ben quattro insurrezioni promosse da tribù nomadi di Arabi e Tuareg del nord: la prima nel 1963, seguita da quelle del 1991 e del 2006 per finire con quella più recente del 2012.

Nel 2011 gli esuli tuareg confinati in Libia e tornati in Mali dopo la caduta del regime di Gheddafi crearono il Movimento Nazionale per la Liberazione dell'Azawad (MNLA). Poco dopo, il 17 gennaio 2012, le fazioni ribelli che popolano le regioni del nord si unirono sotto la guida del MNLA. Nel corso dei decenni, però, l'Islam radicale si è fatto strada nel Paese sfruttando la latitanza del governo centrale e, nonostante i primi incoraggianti successi, il MNLA non è riuscito a preservare a lungo la coalizione tra Tuareg e Arabi. Dal MNLA si è infatti distaccato il movimento jihadista *Ansar Dine*, capeggiato da Iyad e Ghali, noti entrambi per essere vicini sia a *al-Qa'ida* che a AQMI (*al-Qa'ida* nel Maghreb Islamico). Oggi oltre a *Ansar Dine* sono attivi in Mali il MUJAO (Movimento per l'unicità e il jihad nell'Africa occidentale) e *el-Mourabitoun*, responsabile dell'attacco all'hotel Radisson Blu nel novembre 2015. Con l'aiuto

di questi ultimi, *Ansar Dine* riuscì ad assumere il controllo della rivolta nelle regioni del nord, accantonare il programma politico del MNLA – che il 6 aprile 2012 aveva dichiarato l'indipendenza dei territori dell'Azawad – e sostituirlo con i propri punti programmatici, cioè imporre la *shari'a* e riabilitare la figura politica degli *Ulema*, gli anziani capi religiosi. La capitale Bamako veniva intanto sconvolta dal colpo di stato militare del 22 marzo 2012 che pose fine al mandato presidenziale di Amadou Toumani Touré.

Seguì un succedersi di operazioni militari che coinvolsero svariati attori internazionali, fra cui l'Unione Europea, gli Stati Uniti e la Francia che rispolverò così il suo ruolo di garante della pace nel variegato panorama etnico del Mali. Nel gennaio 2014 la Francia lanciò l'operazione *Serval* – sostituita in seguito dall'operazione *Barkhane* – che riuscì a disperdere temporaneamente le milizie jihadiste, senza però risolvere in alcun modo né le tensioni tra nord e sud né quelle tra le diverse etnie. L'intervento internazionale è stato utile a confinare i terroristi, ma l'elevato numero di morti, il clima di terrore, il susseguirsi di interventi militari invasivi hanno accresciuto il risentimento

militari e umanitari degli ultimi anni è la conseguenza dell'incapacità della comunità internazionale di analizzare e comprendere il territorio maliano non solo e non tanto in termini "geografici", quanto piuttosto in termini "umani".

Il Mali ha una popolazione complessiva di 14.5 milioni di abitanti: la popolazione del nord del Paese conta 1.3 milioni di persone, suddivise in diverse etnie – fra cui Tuareg, Arabi, Fulani e Songhay – ciascuna con la propria leadership, i propri miti e le proprie tradizioni. Tuareg e Arabi rappresentano insieme circa il 60% della popolazione settentrionale. I Tuareg predominano nei territori di Timbuktu, Gao e Kidal, mentre gli Arabi abitano principalmente le regioni di Gao e Timbuktu. Nessuna delle due comunità è completamente coesa. Nella sola regione di Kidal, ad esempio, la comunità tuareg è frammentata in più di sessanta sottogruppi caratterizzati da una complessa struttura gerarchica che divide la popolazione per ceto, dai nobili Ifoghas agli umili Imghad. A Gao e Ménaka è forte la presenza degli Idnan, degli Iwellemmedan e degli Chaman-Amas, mentre a Timbuktu le comunità principali sono quelle Iwellemmedan e Kel Intar. Gli Arabi, invece, si dividono essenzialmente in Tilemsi, i Kounta e i Berabiche. I primi – e in particolar modo la tribù dei Lamhar – sono noti per la loro influenza sui traffici regionali e per avere forti connessioni con le cellule terroristiche di AQIM e MUJAO. I Berabiche – che vivono a Timbuktu e nella regione tra il confine con la Mauritania e il nord della regione di Kidal – hanno supportato la protesta del 2012, creando il Fronte Nazionale per la Liberazione dell'Azawad e il Movimento Arabo dell'Azawad. Nonostante le comunità arabe abbiano supportato le insurrezioni dei Tuareg fin dall'indipendenza, esse non hanno mai smesso di tessere rapporti commerciali con il ricco ed efficiente sud. I Fulani discendono dal regno di Macina che rimase prospero e mantenne la struttura organizzativa del regime teocratico musulmano fino all'arrivo dei francesi nel 1893. Essi mantengono tuttora un ruolo preminente nella società maliana e la loro presenza all'interno delle élite politiche ed intellettuali indica che alcune comunità del nord vengono incluse nelle strutture del governo centrale, benché numericamente siano pesantemente sottorappresentate. Tra le comunità del nord perfettamente integrate nella vita



Alcuni militanti secessionisti nel nord del Mali (CC 2.0).

politica della capitale Bamako spiccano i Songhay, da cui proveniva anche l'ex-presidente Amadou Toumani Touré.

La crisi del 2012 ha evidenziato l'incapacità del governo maliano e della comunità internazionale di gestire la complessità di legami etnici, gerarchie, costumi, esigenze e rivendicazioni. La strategia militare adottata fino a questo momento ha avuto come conseguenza un ulteriore inasprimento delle acridità tra i diversi clan. Sottovalutando le comunità locali, il governo centrale e i suoi partner internazionali hanno perduto nel corso dei decenni la loro fiducia, ragione per cui è stato più semplice per le milizie ribelli ottenerne il supporto. Una società diversificata come quella del Mali si interfaccia da secoli con l'eterogeneità della popolazione e con i conflitti locali. L'imposizione di uno Stato centralizzato è stata una delle cause principali del malcontento tra le popolazioni delle aree periferiche e uno dei fattori scatenanti di tutte le insurrezioni succedutesi nella storia del Mali. La crisi del 2012 è quindi solo l'ultima di una serie di crisi interne che la diplomazia internazionale non è riuscita a risolvere.

Il governo di Bamako potrebbe iniziare un processo di riforma delle istituzioni esistenti per renderle più rappresentative della diversità interne e più efficienti nel garantire condizioni di vita migliori alle popolazioni indigene. Una di queste istituzioni potrebbe essere l'Alto Consiglio delle Autorità Territoriali, organismo nato



Tuareg durante il "Festival au désert" vicino a Timbuktu, Mali (CC 2.0).

popolare nei confronti delle operazioni di pace, fomentando ulteriormente la retorica jihadista, già alimentata da aneddoti sul colonialismo e sulle conseguenze disastrose dell'ingerenza occidentale in Africa. L'esito negativo degli interventi

nel 1992 proprio per far fronte alle istanze degli autoctoni ma che in poco tempo ha assunto il ruolo di vicario del governo di Bamako nelle regioni del nord. Un'altra iniziativa costruttiva del governo di Bamako potrebbe essere quella di attribuire ai leader locali ruoli di maggiore responsabilità legale, come è successo in Niger o Burkina Faso. Possedendo un ruolo sociale e una leadership morale che conferisce loro immediata autorità, i leader locali sono infatti figure indispensabili nella mediazione dei conflitti di carattere etnico o religioso. La riscoperta di tecniche di mediazione "tribale" come la *Sinankuya o cousinage à plaisanterie* – che sono parte della cultura popolare dell'intera Africa occidentale – e la riscoperta del dialogo interreligioso potrebbero costituire ottimi punti di partenza per la risoluzione pacifica dei conflitti.

Al di là degli esempi positivi provenienti da altri Stati, è possibile trovare tentativi di risoluzione pacifica dei conflitti anche nella storia recente del Mali. Nel 1992 l'inaugurazione dell'*Espace d'Interpellation Démocratique* e successivamente dell'*Espace de Concentration Générale*,

entrambi spazi di dialogo tra governanti e governati, hanno rappresentato due ottimi tentativi di rinsaldare il rapporto e la fiducia tra istituzioni e cittadini, lasciando che le popolazioni nomadiche locali prendessero confidenza con la nuova legge costituzionale.

Quel che è certo è che la risoluzione della crisi in Mali richiede soluzioni innovative e modi creativi di reinventare la presenza dello Stato all'interno del territorio per trasformarne la percezione da parte dei cittadini. Il coinvolgimento di attori internazionali ha sortito effetti minimi e ha avuto come principale conseguenza l'indebolimento dell'autorità delle strutture statali giudicate incapaci di mantenere l'ordine tanto dalla popolazione quanto dalle milizie ribelli. Le operazioni militari degli ultimi anni hanno dimostrato che il dispiegamento militare non si traduce automaticamente nella messa in sicurezza del territorio. L'introduzione di soluzioni "endogene" da parte del governo e l'inclusione di autorità locali all'interno dei processi decisionali potrebbe risanare la fiducia delle tribù settentrionali verso Bamako e

arginare il fenomeno del terrorismo che si avvale spesso dell'appoggio delle popolazioni locali, fomentando la diffidenza nei confronti dell'autorità statale percepita spesso come estranea in contesti di scarsa unità nazionale. Un tale approccio rappresenterebbe oggi un "ritorno al passato" che è in realtà un enorme passo in avanti in termini di riconoscimento e rispetto della vasta geografia umana del Mali, del vissuto dei suoi abitanti e delle loro speranze per il futuro.

PER SAPERNE DI PIÙ:

Pezard, S. and Shurking, M. (2015) *Achieving Peace in Northern Mali. Past Agreements, Local Conflicts, and the Prospects for a Durable Settlement*, RAND Corporation. Disponibile su: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR800/RR892/RAND_RR892.pdf

Chauzal, G. and van Damme, T. (2015) *The roots of Mali conflict. Moving beyond the 2012 crisis*, Clingendael, Netherlands Institute of International Relations. Disponibile su: https://www.clingendael.nl/sites/default/files/The_roots_of_Malis_conflict.pdf

Le sfide irrisolte del Mali: comprendere cause e dinamiche del conflitto in Sahel.

di **Edoardo Baldaro**

Dal 2012 il Mali rappresenta uno dei fronti di conflitto aperti nel cuore dell'Africa, a ridosso della cosiddetta "periferia allargata" del continente europeo. Sotto i colpi di un'insurrezione tuareg-jihadista e di un colpo di stato militare, il Paese ha rischiato di trasformarsi in uno stato fallito, nonché in una delle principali fonti di instabilità del continente africano. L'intervento militare francese del 2013 e la firma degli accordi di Algeri nel 2015 avrebbero dovuto rappresentare due momenti fondamentali, a partire dai quali ricostruire l'ordine costituzio-

nale e la pace in Mali. La persistenza di scontri e violenze – non solo nel nord del Paese, già epicentro della rivolta del 2012 – dimostrano tuttavia come il conflitto sia profondo e radicato. Gli attuali fallimenti delle iniziative di *conflict-management* affondano le radici nelle stesse dinamiche che hanno condotto alla crisi del 2012 e che non sono mai state pienamente comprese, o quantomeno adeguatamente trattate, dalla comunità internazionale. Ancora nel 2012, ad esempio, l'allora Segretario di Stato americano Hillary Clinton dichiarava che il Mali era, secondo i principali indicatori, sulla buona strada, finché un gruppo di soldati non si è impadronito del potere. Questa affermazione esprime bene l'idea che si era affermata sul Mali, presso la comunità internazionale.

Il Mali adottò un regime democratico all'inizio degli anni novanta, in piena "terza ondata democratica". Da allora la democrazia maliana ha fatto segnare una serie di record positivi nell'ambito delle libertà civili e politiche, divenendo apprezzato simbolo del riscatto africano. Dopo il 2001, quando il Sahel emerse come uno dei fronti africani della guerra al terrorismo, il regime maliano, stabile e democratico, guadagnò ulteriore legittimità e sostegno internazionali. Ancora nel 2011 si potevano leggere report entusiasti, realizzati da organizzazioni quali la Banca Mondiale o Freedom House, decantare le qualità della democrazia maliana.

Secondo l'interpretazione dominante, quindi, le cause della crisi del 2012 sarebbero da attribuire a fattori esterni e contingenti. Da un lato, il Mali sarebbe

una "vittima" del terrorismo islamico. Dai primi anni duemila AQMI (*al-Qa'ida* nel Maghreb Islamico), le cui origini sono da situare nella guerra civile algerina, e altri gruppi islamisti decisero di allargare verso sud la propria area di attività, diventando una minaccia per il Mali e i suoi vicini. Creata una estesa rete di contatti e accumulato sufficiente potere, questi avrebbero deciso di appropriarsi direttamente del territorio sul quale si erano installati, al fine di dare vita ad un califfato islamico in terra africana.

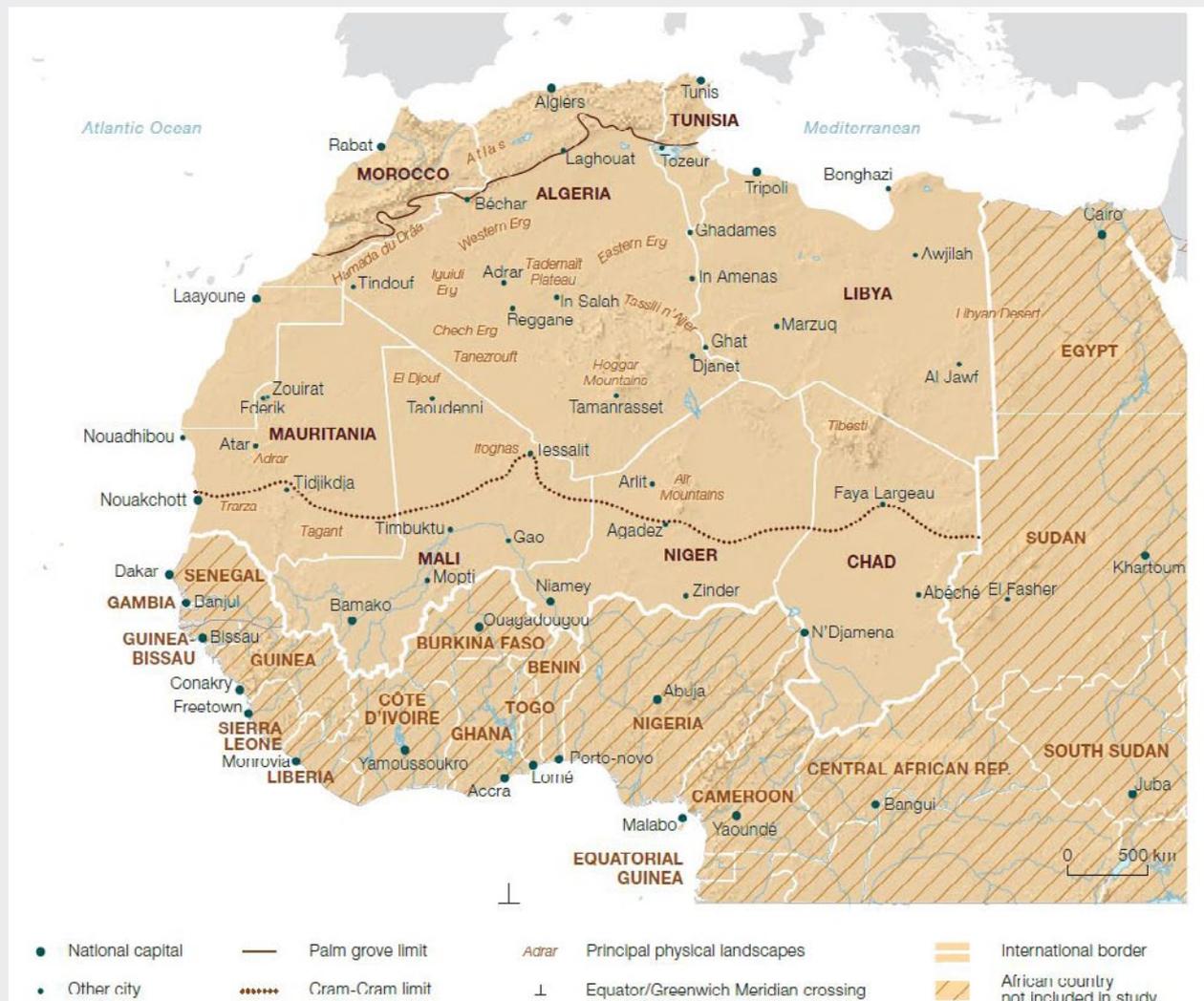
Dall'altro lato, la guerra del Mali sarebbe una conseguenza imprevista dell'intervento in Libia e del crollo del regime di Gheddafi. Diverse centinaia di combattenti tuareg – popolazione di origine berbera presente in Nord Africa e Sahel – precedentemente al soldo del

dittatore libico, avrebbero approfittato del caos nord-africano per rientrare in patria. Portandosi dietro armi ed equipaggiamento sottratti dai depositi libici, avrebbero lanciato una guerra destinata a "liberare" la loro terra natale, nota come Azawad e all'incirca corrispondente col nord del Mali. Questa seconda lettura degli eventi riprendeva un tipico schema cognitivo applicato dalla comunità internazionale nei confronti dei conflitti africani, spesso letti come la conseguenza di odi atavici di natura etnica, mai ricomposti all'interno di strutture politiche moderne. La persistente fragilità della situazione dovrebbe dunque essere attribuita alla non completa eliminazione di quegli attori, jihadisti in primis, che hanno destabilizzato l'intera regione, e alle difficoltà nell'implemen-

tare l'accordo di pace raggiunto con le popolazioni del nord. Queste spiegazioni falliscono però nel cogliere le ragioni profonde della crisi.

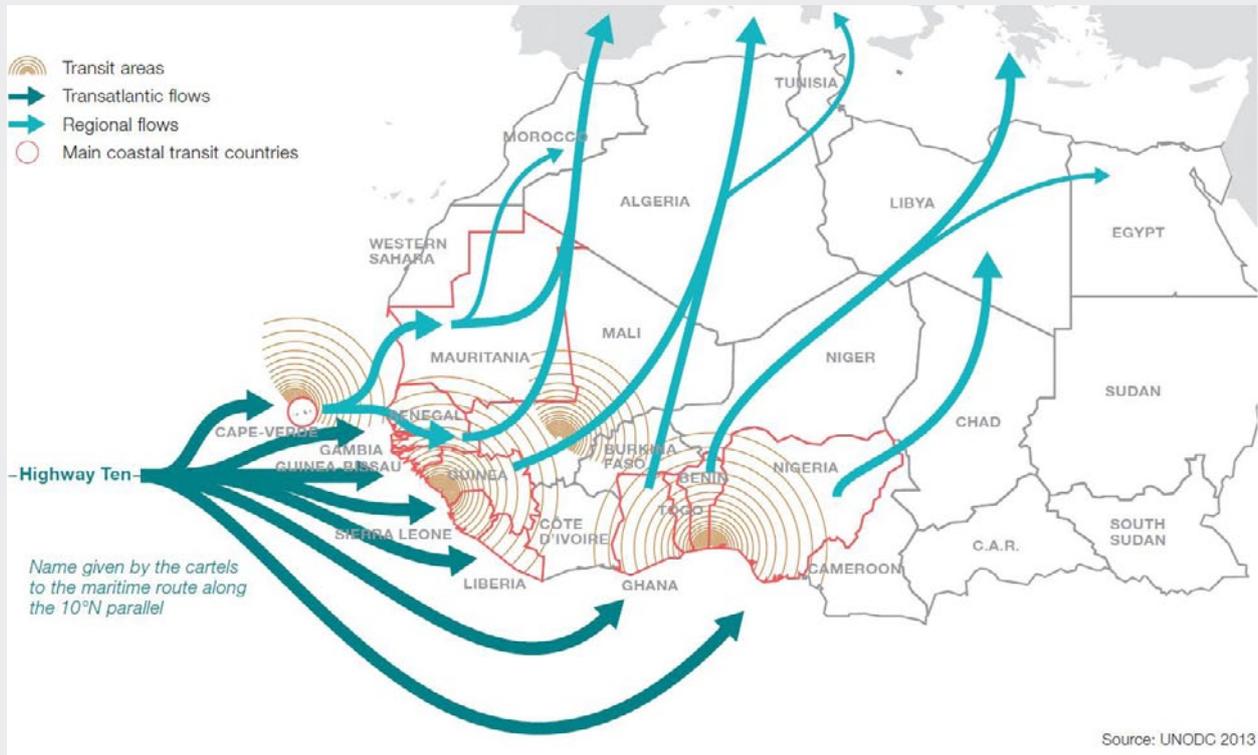
Per comprendere le origini del conflitto, bisogna partire dal presupposto che il Mali ha avuto un regime molto meno virtuoso di quanto non sia stato raccontato nella narrativa internazionale. La duplice crisi del 2012 – ribellione nel nord e colpo di stato a Bamako – ha infatti costituito il culmine di un processo di dissoluzione dello stato causato da un complesso intreccio di dinamiche locali e transnazionali. Assumendo come momento di svolta l'inizio della presidenza Touré nel 2002, sono almeno tre i fattori che hanno generato la rottura del patto sociale su cui si era retta la democrazia maliana: le nuove forme assunte dall'eser-

Il Sahara-Sahel.



Fonte: OECD (2014) *An Atlas of the Sahara-Sahel: Geography, Economics and Security* (p. 20).

La rotta della cocaina in Africa occidentale.



Fonte: OECD (2014) *An Atlas of the Sahara-Sahel: Geography, Economics and Security* (p. 232).

cizio del potere politico; le rotture tra il centro e le periferie del Paese; l'incidenza degli attori transnazionali, in particolare quella dei narcotrafficanti.

Giunto alla presidenza come indipendente e inizialmente privo del sostegno dei principali partiti, Touré ha inaugurato una pratica del potere ispirata ai principi della cooptazione e del consenso, conosciuta sotto l'etichetta di "unanimità". Tra il 2002 e il 2012, il presidente è stato capace di assorbire nelle proprie fila molti dei principali esponenti dell'opposizione, silenziando così buona parte della dialettica politica. Questa strategia ha portato alla creazione di un sistema clientelare, fondato su scambio di favori e pratiche corruttive, che si è esteso all'intero territorio, coinvolgendo sindaci, imprenditori, capi tradizionali e capi fazione dei vari gruppi etnici, tuareg compresi. Rafforzando una tendenza già in atto fin dagli anni novanta, la presidenza Touré ha contribuito a trasformare la democrazia maliana in un'oligarchia di fatto, in cui poche migliaia di individui predavano e gestivano le scarse risorse nazionali, perpetrando a loro volta logiche clientelari di gestione del potere. Questo fenomeno

ha finito col delegittimare l'intero sistema democratico, creando una profonda frattura fra le élite e la popolazione, resa evidente dal bassissimo tasso di partecipazione elettorale.

Dentro il sistema creato da Touré, la gestione delle regioni periferiche è stata spesso affidata a quegli imprenditori politici locali inseriti all'interno della rete oligopolistica al potere nel Paese. In alcuni casi questa nuova conformazione di potere ha rimesso in discussione ruoli e strutture tradizionali, mandando in crisi il fragile equilibrio che si era creato tra comunità e gruppi diversi, all'interno dello schema statale. Un chiaro esempio è dato dai cambiamenti intercorsi all'interno della società tuareg, il cui irredentismo – che affonda le radici nella storia e nelle manipolazioni identitarie di epoca coloniale – è stato in parte riattivato dalle lotte prodottesi all'interno della comunità stessa, per l'ottenimento di un potere locale ridiventato contendibile. Anche la gestione della sicurezza e dell'uso della forza ha seguito logiche alternative: nel corso degli anni duemila si è assistito ad una vera e propria esplosione del numero di milizie "volontarie", più o meno

ufficialmente legate al governo centrale, presenti in diverse regioni del Paese. A questi elementi si deve aggiungere l'assenza di un meccanismo codificato di redistribuzione delle risorse, che ha finito col marginalizzare ulteriormente aree già periferiche sia geograficamente che economicamente. Questi elementi si sono concentrati con particolare evidenza nel nord del Mali, senza però che la regione abbia rappresentato un'eccezione rispetto ad altre aree del Paese.

Proprio il nord è stato il principale teatro di penetrazione di alcuni gruppi transnazionali che hanno contribuito a disfare definitivamente il tessuto politico e sociale maliano. Oltre ai già citati gruppi jihadisti, il maggiore impatto l'ha avuto la ridefinizione dei percorsi di transito della cocaina sudamericana destinata al mercato europeo. I bassi costi di ingresso e una struttura istituzionale ed economica forgiata dal commercio e dal contrabbando trans-sahariani hanno trasformato l'intero Sahel in uno dei principali hub mondiali di passaggio della cocaina. Si calcola che dal 2002 il 30% di tutta la cocaina consumata in Europa sia transitata dall'Africa occidentale, generando un

giro d'affari di non meno di 15 miliardi di dollari. Questo denaro ha alimentato e diffuso in maniera capillare la corruzione, già diventata sistemica sotto la presidenza Touré. Interi comunità hanno ridefinito le proprie attività economiche in funzione del commercio della cocaina, mentre le forze di sicurezza locali si trasformavano in organizzazioni al servizio del miglior offerente.

Nel corso degli anni duemila la comunità internazionale si è resa colpevole di aver sottovalutato la portata della crisi dello stato maliano. Questa stessa comunità internazionale sta oggi lavorando, nel tentativo di ricostruire una convivenza pacifica e uno stato funzionante in Mali. Le sfide restano però molte, ed estremamente complesse. Da un lato, i diversi attori internazionali presenti sul campo – dalle Nazioni Unite alle organizzazioni regionali africane, passando per Unione Europea o paesi

come Francia, Cina o Algeria, fino alle principali ONG – non sono riusciti a dotarsi di un'unica agenda condivisa. Il Mali può essere piuttosto considerato come un palcoscenico su cui si stanno riproducendo quei rapporti di forza e quelle lotte di potere, che influenzano da sempre le relazioni tra Nord e Sud Globali e le politiche internazionali di *state-building* e *conflict-management*. Dall'altro lato, gli stessi elementi che hanno portato alla crisi del Mali – la gestione oligopolistica del potere, la corruzione, la penetrazione di narcotrafficienti e jihadisti, la delegittimazione della democrazia – sono ancora tutti presenti nel Paese. L'attentato che il 18 gennaio 2017 ha fatto quasi 80 morti a Gao, nel nord, ne è solo una parziale conferma. In un'area del mondo in cui lo stato rappresenta più spesso una fonte di insicurezza che non una garanzia di ordine e benessere e in cui la violenza diventa strumento legittimo di lotta politica, il

Mali continua ad avere davanti a sé un percorso verso la pace estremamente lungo e complesso.

PER SAPERNE DI PIÙ:

De Georgio, A. (2017), "Mali: attentato di Gao, un attacco al processo di pace", *Commentary ISPI*, Disponibile su: <http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/mali-attentato-di-gao-un-attacco-al-processo-di-pace-16312>

OECD & CSAO (2014), *An Atlas of the Sahara-Sahel. Geography, Economics and Security*, Paris, Disponibile su: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/agriculture-and-food/an-atlas-of-the-sahara-sahel_9789264222359-en#.WKs55PnhDIU

Whitehouse, B. (2012), "What went wrong in Mali?", *London Review of Books*, Vol. 34, no. 16, Disponibile su: <https://www.lrb.co.uk/v34/n16/bruce-whitehouse/what-went-wrong-in-mali>

Perché *istituzioni* di sicurezza efficaci non sono sinonimo di *esperienza* di sicurezza.

di **Georoid Millar**

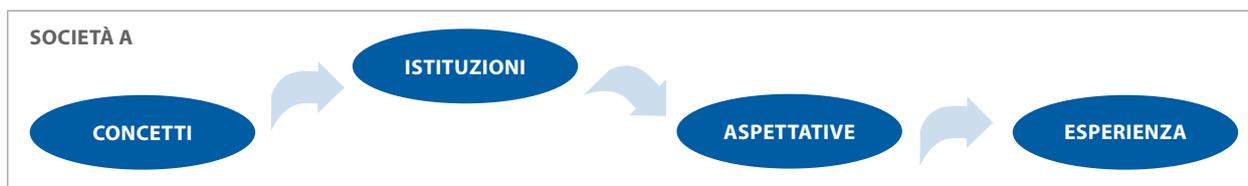
Forze armate, polizia e sistema giudiziario sono istituzioni fondamentali per la *governance* pacifica ed è per questa ragione che, specialmente al termine dei conflitti, vengono destinate così tante risorse economiche e umane alla riforma del settore della sicurezza (*Security Sector Reform, SSR*). La riscrittura di costituzioni e leggi, l'istituzione (o riforma) di tribunali e sistemi penitenziari, la riorganizzazione dell'esercito, il riaddestramento e il ridispiegamento delle forze di polizia sono tutti processi che mirano a ristabilire le istituzioni responsabili della sicurezza. Si può dare per scontato che la presenza di un esercito capace, di poliziotti competenti e di corti affidabili facciano sentire le persone più sicure? Detto altrimenti: quanto l'*esperienza* che la gente ha della sicurezza dipende dalla riforma istituzionale della medesima?

Nel contesto africano odierno, molti processi di ricostruzione post-conflitto costituiscono ex-novo istituzioni che non producono una esperienza positiva di sicurezza. Anzi, esse sono spesso percepite come inefficaci o talvolta addirittura come causa di maggiore insicurezza. Esistono varie ragioni alla base di questo fenomeno, alcune meglio comprese di altre. È tristemente vero, infatti, che tanto la tutela giuridica quanto la protezione fornita dalla polizia sono distribuite in modo eterogeneo all'interno di società profondamente diseguali. In molte delle società africane che escono da una situazione di conflitto tali servizi di sicurezza e tutela possono essere di fatto privatizzati da chi possiede risorse e potere e, di conseguenza, fallire nel garantire pari tutela e protezione a tutti. Queste dinamiche sono dunque rafforzate in situazioni post-conflitto dove le continue preoccupazioni in materia di sicurezza servono a legittimare l'uso di compagnie di sicurezza private e il dispiegamento di forze militari e di polizia a tutela di interessi particolari, come ad esempio quelli di società multinazionali.

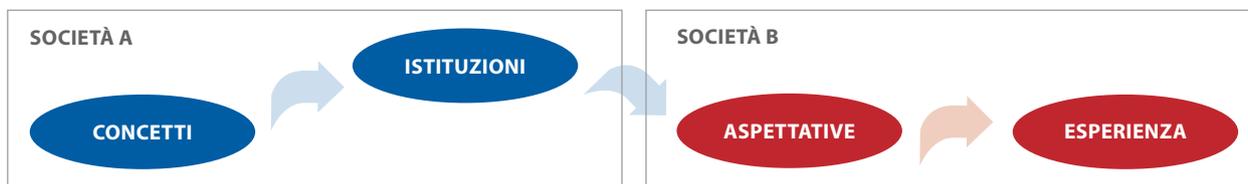
Vi sono tuttavia anche spiegazioni meno intuitive al fallimento delle istituzioni nell'offrire esperienze positive di giustizia e sicurezza. Questo articolo prende in esame la disgiunzione e il disallineamento fra i concetti di riferimento tra coloro che creano le istituzioni e coloro che dovrebbero beneficiarne. Nello specifico, ci si concentrerà sulle istituzioni progettate, finanziate e amministrare da organizzazioni internazionali di ispirazione occidentale come le Nazioni Unite, la Banca Mondiale e l'Unione Europea; da agenzie nazionali di sviluppo come la statunitense USAID, l'inglese DFID o l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo; o da organizzazioni non governative internazionali, incluse le organizzazioni per i diritti umani e quelle di ispirazione religiosa coinvolte in attività di *peacebuilding* post-conflitto come Caritas Internationalis.

Queste organizzazioni giocano un ruolo determinante nella riforma del settore della sicurezza nelle società post-conflitto. È però importante sottolineare che, salvo poche eccezioni, le politiche

COERENZA FRA ISTITUZIONI E ASPETTATIVE



INCOERENZA FRA ISTITUZIONI E ASPETTATIVE



e le prassi di tali organizzazioni sono guidate e disciplinate da idee e concetti propri di una specifica tradizione e di un determinato approccio alla sicurezza, che influenzano la natura e la forma delle istituzioni proposte per risolvere i dilemmi presenti nelle società post-belliche. In definitiva, la concettualizzazione che viene fatta di "sicurezza" disciplina e condiziona la creazione delle istituzioni responsabili della sicurezza, non sorprendentemente dato che la pratica è sempre guidata dalla teoria. Tuttavia, quando la pratica si concretizza in società fortemente dissimili da quelle in cui ha avuto origine la teoria, il disallineamento che ne deriva può significare che l'esperienza fornita dalle istituzioni sia diversa dal previsto e anche negativa.

In questo senso le istituzioni possono essere viste come la materializzazione di concetti e idee dominanti nelle società che le hanno costituite. Se le istituzioni che devono generare sicurezza sono basate sugli stessi concetti che alimentano anche l'aspettativa di sicurezza, allora le istituzioni avranno effetti prevedibili e positivi. Le istituzioni che in Occidente si occupano di sicurezza sono giudicate positivamente dagli occidentali poiché coerenti con l'idea di sicurezza che c'è in Occidente. I problemi sorgono quando tali istituzioni vengono create in società con concezioni diverse di autorità, legittimità, giustizia e protezione. In tali casi, infatti, vi sarà un disallineamento tra istituzioni e aspettative.

Il variegato contesto africano fornisce numerose prove di come aspettative diverse di sicurezza contribuiscano a creare diverse pratiche e istituzioni di sicurezza. Ad esempio, la pluriformità di

sistemi giuridici, formali e informali, mette in evidenza questo aspetto in tema di giustizia. In maniera analoga, la diffusione e l'importanza dei sistemi di potere patriarcali dà prova delle diverse concezioni esistenti di autorità e legittimità. Ciò che forse colpisce maggiormente è come l'Africa rurale si affidi diffusamente a una varietà di sciamani, medici tradizionali o altre autorità spirituali per proteggere la popolazione locale da minacce e forze maligne invisibili. Si tratta in tutti i casi di pratiche che si distanziano considerevolmente dalle concezioni di sicurezza preminenti nelle società occidentali.

Concezioni alternative della sicurezza creano aspettative che le istituzioni di sicurezza, così come immaginate in questa parte di mondo, sono scarsamente equipaggiate ad affrontare, anche quando depurate da problemi di cooptazione, corruzione ed accesso ineguale. In Africa si sono sviluppati sistemi giuridici alternativi proprio perché quelli ideati dalle società occidentali non sono riusciti a colmare il divario tra i concetti di sicurezza e giustizia occidentali e quelli propri del contesto in cui dovevano applicarsi. I sistemi allogeni possono quindi funzionare parallelamente agli approcci locali alla giustizia, ma non riescono a integrarsi a questi ultimi. Inoltre, neppure eserciti e forze di polizia perfettamente funzionanti e trasparenti hanno i mezzi per proteggere gli individui, le famiglie e le comunità da forze occulte o da spiriti maligni, spesso considerati propulsori primari di attività criminali, atteggiamenti ostili o conflitti violenti.

I concetti che stanno alle fondamenta di una data visione di società sono gli stessi che originano istituzioni adatte

alla gestione di quella visione. Sono inoltre quelli che forgiavano le aspettative sul funzionamento e sullo scopo delle istituzioni. Quando queste ultime vengono create nella stessa società in cui è nato il concetto su cui si basano c'è una coerenza naturale tra istituzione e aspettative. Quando invece le istituzioni sono esportate oltre i confini nazionali e impiantate in culture diverse – anche se con le migliori intenzioni – si crea una disgiunzione e un disallineamento fra aspettative e istituzioni. Questa incoerenza può quindi risultare non solo in esperienze inaspettate ma anche negative. Le istituzioni responsabili della sicurezza sono esposte a tali criticità tanto quanto le altre. È quindi necessario riflettere attentamente sulle intenzioni degli interventi e sulla possibile incoerenza tra istituzioni e aspettative.

PER SAPERNE DI PIÙ:

Millar, G. (2014), "Disaggregated Hybridity: Why hybrid institutions do not produce predictable experiences of peace", *Journal of Peace Research*, 51(4), pp. 501-514. Disponibile su: <https://doi.org/10.1177/0022343313519465>

Millar, G. (2013), "Expectations and Experiences of Peacebuilding in Sierra Leone: Parallel peacebuilding processes and compound friction", *International Peacekeeping*, 20(2), pp. 189-203. Disponibile su: <http://dx.doi.org/10.1080/13533312.2013.791564>

Millar, G., van der Lijn, J. and Willemijn, V. (2013), "Peacebuilding Plans and Local Reconfigurations: Frictions between imported processes and indigenous practices", *International Peacekeeping*, 20(2), pp. 137-143. Disponibile su: <http://dx.doi.org/10.1080/13533312.2013.791556>