

Pier Luigi Malesani

Una, due o tre Somalie^(*)

Il fallimento dello stato

Dal "catastrofico" biennio 1991–1992, con la fine violenta del regime di Siad Barre che aveva governato il paese dal colpo di stato del 1969, la Somalia è in preda a una crisi profonda. Frantumatosi lo stato centrale il paese ha visto il proliferare dei conflitti interni e degli interventi internazionali in un clima d'instabilità, insicurezza e precarietà che ha indotto la comunità internazionale a parlare in questo caso di vero e proprio "fallimento" dell'esperimento statale.

La crisi è il risultato di una serie di complessi fattori, sia interni sia internazionali, alcuni dei quali propri alla società somala e altri comuni ad altre realtà africane. La colonizzazione aveva lasciato in molti contesti africani istituzioni innestate sulle realtà locali spesso senza preoccuparsi di rispettarne le aspirazioni, le preferenze e le compatibilità. Si trovarono così a coesistere con lo stato "moderno" tradizioni profondamente radicate nella società che si traducevano nell'osservanza di norme e di comportamenti, ma anche di istituzioni più o meno strutturate e più o meno funzionanti con diversi gradi di trasparenza. Alle istituzioni "moderne" importate dalla colonizzazione guardavano con fiducia soprattutto le giovani generazioni quando si riferivano alle nuove esigenze della società. Per quello che riguardava invece la sfera privata (individuale, familiare o clanica) si registravano fastidio e indifferenza per le nuove regolamentazioni che male si adattavano alle norme tradizionali, perché rispetto a queste ultime erano diverse e talvolta in contrasto.

A questa prima causa di tensione si aggiungevano, nel caso della Somalia, conflitti conseguenti ai modelli di appartenenza a realtà familiari e claniche, la cui importanza e profondità erano sfuggite all'osservazione dei governi coloniali. Il fatto che i somali fossero tutti di religione musulmana e parlassero la stessa lingua sembrava mettere questo popolo al riparo da quei conflitti etnici e quelle divisioni culturali e religiose che dividevano invece le popolazioni di altri paesi africani. Sotto questa apparente uniformità la società somala era invece percorsa come le altre società africane da elementi di divisione o di apparentamento su base identitaria. Ciononostante anche nella storia somala si sono avuti, prima e dopo l'indipendenza, momenti di acceso nazionalismo, dal Mad Mullah alla Lega dei Giovani somali, alle due guerre per l'Ogaden, altrettante occasioni in cui si è concentrato un forte sentimento di sostegno alle istituzioni nazionali unitarie.

N. 64 – JULY 2011

Abstract

Despite the apparent uniformity of the Somali nation, after the death of Siad Barre Somalia entered a process of fragmentation that continues to date.

The solutions that the so-called international community has supported and at times has directly promoted do not take into account that there is no unitary solution to the dissolution of the Somali state and that de facto institutions are controlling and governing parts of former Somalia, such as Puntland and Somaliland.

Any future involvement with Somalia and with its Transitional Federal Government should take into account this situation.

Pier Luigi Malesani è opinionista, esperto di cooperazione internazionale.

() The opinions expressed herein are strictly personal and do not necessarily reflect the position of ISPI.*

Un'altra causa della fragilità dello stato somalo era di natura più decisamente politica: il regime di Siad Barre aveva, infatti, creato delle stratificazioni di potere radicate su basi claniche che, alla sua morte, posero drammatici problemi di successione e furono causa di profondi conflitti, che in alcuni casi ebbero connotati di vera e propria pulizia etnica.

A differenza della maggioranza dei paesi africani, lo stato somalo venne spazzato via nelle sue fondamentali istituzioni e nella sua organizzazione materiale dalla crisi degli anni Novanta. È importante sottolineare questo dato perché il fallimento degli interventi internazionali e degli sforzi della stessa società somala per ricreare nei venti anni successivi condizioni di sicurezza ed equilibrio, risulta essere la conseguenza del fatto che non sia stato sufficientemente elaborato tale elemento di debolezza e si sia cercato inoltre di rimettere insieme – partendo dal vertice – componenti di un “qualche cosa” che invece era ormai irrimediabilmente perduto.

C'è separazione e separazione

Le istituzioni internazionali e i paesi occidentali maggiormente impegnati in questi anni in Somalia erano spaventati dal pericolo della “balcanizzazione” del paese e credevano quindi necessario sostenere ipotesi unitarie e di compattamento delle diverse frazioni in cui si articolava confusamente la società somala. In realtà essi seguivano il loro modello culturale, incontrando forti difficoltà nell'immaginare percorsi diversi. Per questo motivo le istituzioni realizzate dopo dieci anni di tentativi infruttuosi hanno ancora la caratteristica di partire dall'alto, di ispirarsi a principi d'indubbia efficacia e valore generale, ma poco adatti a rispondere ai problemi specifici della Somalia.

Da tempo si parla di “istituzioni federali”, di tipo transitorio, cui si affida il compito di portare il paese fuori dalla crisi. La comunità internazionale protesa, ognuno per la sua parte, a difendere i suoi interessi e le sue aree d'influenza, sembra non dare il giusto peso al fatto che nel frattempo sul terreno si è creata una realtà diversa con una sua articolazione e una sua effettività cui sarebbe stato forse opportuno dedicare maggiore attenzione e fornire mezzi e strumenti per svilupparsi. La Somalia del Nord, il Somaliland, approfittando del vuoto di potere dell'autorità centrale e forte di sue esperienze “particolari” precedenti, non ultima il fatto di essere stato un possedimento inglese, aveva proclamato fin dal 1991 l'indipendenza, formando un governo autonomo a Hargeisa. Essa cerca di conseguire un riconoscimento internazionale, ma con scarsi risultati.

In realtà la crisi non aveva quasi toccato quella parte della Somalia che non era stata soggetta alla colonizzazione italiana e che aveva mantenuto un consistente profilo di autonomia: nel Somaliland i conflitti interni avevano trovato abbastanza rapidamente soluzione in accordi che si richiamavano a procedure e valori tradizionali. I “notabili” si assumevano le responsabilità del momento e progressivamente il dialogo venne ristabilito e la regione ritrovò stabilità e intesa sociale.

Nella stessa Somalia italiana sono stati sperimentati percorsi simili intorno alle intese raggiunte tra i clan o imposte – a seconda dei casi – dai clan maggioritari. Il caso più significativo è quello del Puntland la cui specificità rispetto al resto del paese era stata favorita dalla posizione geografica e dal relativo isolamento che aveva permesso alla regione di riorganizzarsi e pacificarsi. Nel 1998, infatti, un'assemblea costituente delle regioni del Nord-Est istituì lo stato del Puntland, che a differenza del Somaliland, non dichiarò la sua secessione dal resto del paese, bensì scelse di costituire uno stato “pioniere”, tale da porsi come modello emulativo nell'ambito di una Repubblica Federale Somala.

Processi analoghi si sono avviati anche in altre parti del paese, anche se nessuno di essi ha dimensioni analoghe a quella dei due casi sopra menzionati. Particolarmente significativo è vedere comunque quanto stia avvenendo nel Galmudug, costituitosi stato indipendente nel 2006, ove, tra l'altro, è presente “Ahlu Sunna Wal Jana'a” movimento di origine religiosa, in forte contrasto con gli estremisti Shabaab di Mogadiscio e del sud della Somalia.

È opportuno sottolineare almeno due aspetti di questi sviluppi dalle importanti conseguenze. Il primo ci segnala una tendenza di fondo della società e della cultura somala che deve essere assolutamente sostenuta per massimizzarne la portata positiva in termini di pacificazione complessiva del paese. Il secondo mette in luce i limiti dell'approccio finora seguito e solleva seri interrogativi sulle istituzioni create nel 2004

e sull'intero processo nato dalla conferenza di Gibuti che, in entrambi i casi, non videro l'adesione di importanti regioni pacificate e sembrarono voler ignorare questa realtà.

Processi che nascono dal basso

Sono chiari i problemi che la comunità internazionale incontra e che piegano anche la volontà dei partner internazionali. Il diritto internazionale sembra non offrire strumenti e meccanismi per riconoscere queste realtà, avviare con loro rapporti, sostenerne lo sviluppo senza cadere nella trappola del riconoscimento formale e quindi della "balcanizzazione". Ed è su questo punto specifico che occorre invece concentrare ogni sforzo se si vuole aprire e costruire una vera prospettiva di pace e di ricostruzione del paese, partendo dal basso, senza anticipare le soluzioni e senza stabilire in anticipo i modelli istituzionali che acquisteranno forma e consistenza soltanto a conclusione del processo di pacificazione.

L'iniziativa della comunità internazionale deve essere rafforzata dall'impegno di tutti ad astenersi da interventi che possano turbare il naturale sviluppo dei processi in corso. Non si può ignorare, infatti, che soprattutto nell'ultimo decennio la Somalia è diventata terreno di scontro fra movimenti islamici di diversa ispirazione da un lato e una presenza etiopica – anche militare – a contenimento dell'islamizzazione del Corno d'Africa e come espressione di una naturale tendenza espansionista dell'Etiopia. Occorre che i tradizionali amici della Somalia assieme a tutti i suoi vicini, riconoscano che la migliore difesa dei loro interessi sta nel riportare progressivamente il paese a forme di governo riconosciute dalla popolazione e capaci di offrire alla stessa sicurezza e coesione sociale.

Non c'è dubbio che alcune delle realtà di autogoverno che si sono progressivamente imposte sul terreno, in particolare le enclave gestite dagli estremisti, non meritano di essere sostenute, né incoraggiate perché sono al loro interno strutturate con caratteristiche imposte con la forza o ispirate a pratiche inaccettabili sul piano internazionale. Queste entità devono essere isolate, mantenute in una fase transitoria di "congelamento" per un doveroso recupero anche quando il puzzle complessivo della realtà sociale somala si ricomporrà nelle sue linee principali e quando terminerà il regime autoritario imposto.

Questa è in fondo la filosofia del "doppio binario" o del "dual track" che si è finalmente affermata in questi ultimi tempi, ma che non riesce ad avere la forza necessaria per imporsi e per diventare la linea portante della ricostruzione del paese. Occorre evitare la trappola del riconoscimento di queste entità come futuri stati sovrani, ma offrire loro con gradualità e intensità crescente aiuti volti soprattutto al rafforzamento istituzionale (*capacity building*) per migliorarne progressivamente la capacità di assicurare l'ordine pubblico e la legalità, promuovendo nello stesso tempo forme adeguate di sviluppo sostenibile e partecipato. In tale contesto le regioni già pacificate, devono essere chiamate a svolgere un ruolo di sempre maggiore rilievo, pur nel rispetto delle loro autonomie. In un sistema di questo tipo l'aiuto internazionale dovrebbe essere visto come strumento per incoraggiare i processi locali di pacificazione e autogoverno. Si potrebbe in parallelo ipotizzare la costituzione di "aree di coordinamento" tra entità locali attive e ammesse ai circuiti internazionali di assistenza e cooperazione. Questi "luoghi di coordinamento" potrebbero trasformarsi con il tempo in legami istituzionali di tipo federativo o unitario.

Quale federalismo?

Come già accennato, con la Conferenza di riconciliazione nazionale conclusasi nell'ottobre 2004, si crearono istituzioni di tipo federale e un nuovo governo: il Tfg, Transitional Federal Government. Per la prima volta in Somalia veniva usato il termine federale e ciò si era reso necessario perché in qualche modo si dichiarava che la rappresentanza dei parlamentari e del governo era stata assegnata per appartenenze claniche, distribuite sul territorio. La parola federalismo quindi veniva utilizzata come sinonimo di "tribalismo" o di approccio clanico.

Di quale tipo di federalismo si dovrà ragionare alla fine del processo virtuoso di pacificazione della Somalia. Adesso forse è troppo presto per parlarne, anche perché non si può tener fuori dagli scenari futuri il Somaliland, per il quale forse bisognerà parlare più di Confederazione che di Federazione.

In questa fase è opportuno limitarsi ad appoggiare, con tutto il vigore possibile, i processi di pacificazione in atto e le forme di coordinamento nelle varie regioni somale che si verranno a formare tra istituzioni, autorità, progetti, Ong, privati cittadini. Toccherà alla società somala plasmare nei termini opportuni (contemporaneamente o successivamente) le forme di governo rispondenti alle proprie esigenze. Una riflessione su questo tema, la sta facendo l'Isipi e il Crea per il caso Sudan; farla anche per la Somalia potrebbe aiutare a ragionare sugli scenari possibili.

Nel frattempo, per quanto riguarda il governo di Mogadiscio, siamo arrivati a una scadenza importante e non bisogna perdere questa occasione per rinviare i processi di riconoscimento e consolidamento degli sforzi di pacificazione già realizzati sul terreno. Nell'agosto del 2011 scadrà il periodo di "transizione" quinquennale previsto dalla Carta Federale Transitoria del febbraio 2004, prorogato poi per altri due anni a seguito dell'Accordo di Gibuti. Permangono largamente inattuati quasi tutti i *transitional tasks* previsti da questa Carta, che tra i vari punti prevedevano la pacificazione del paese, l'approntamento e l'approvazione di una nuova Costituzione federale, il censimento elettorale e libere elezioni politiche. In questa *impasse*, la comunità internazionale invece di affrontare i temi fondamentali per la pacificazione e lo sviluppo del paese, è stata distratta dal tema legato alle decisioni di autoproroga che riguardano le tre Istituzioni federali transitorie: parlamento, presidente e governo.

Recentemente, a Kampala, si è giunti al compromesso di prorogare per un solo anno le cariche del presidente della repubblica, del parlamento e del suo *speaker*. È stato sacrificato il primo ministro, ma è stato nominato prontamente il suo sostituto Abdi Weli Mohammed Ali, altro accademico statunitense, con passaporto somalo e americano. A lui e al suo governo il compito di realizzare in un anno i difficili obiettivi fissati dal Governo Federale Transitorio, *in primis* libere elezioni.

Alla comunità internazionale un compito altrettanto difficile. Deve impegnarsi a guardare la Somalia con occhi strabici: occuparsi di quanto succede a Mogadiscio, ma prima ancora guardare le altre regioni e avviare senza indugio negoziati con quelle pacificate, rispettose dei parametri fondamentali di buon governo, al fine di definire piani di sostegno che ne possano migliorare l'efficacia operativa. Senza alcuna concessione prematura sul piano del riconoscimento statale, finalmente si porrebbero in tal modo in essere meccanismi per rafforzare i processi di pacificazione e la governabilità in sede locale. Il tutto condizionato dall'impegno – liberamente assunto dalle regioni che accettano il negoziato in questione – ad aprire fra loro un dialogo volto a definire le forme di cooperazione futura.

La ricerca ISPI analizza le dinamiche politiche, strategiche ed economiche del sistema internazionale con il duplice obiettivo di informare e di orientare le scelte di policy.

I risultati della ricerca vengono divulgati attraverso pubblicazioni ed eventi, focalizzati su tematiche di particolare interesse per l'Italia e le sue relazioni internazionali e articolati in:

- ✓ Programma Africa
- ✓ Programma Caucaso e Asia Centrale
- ✓ Programma Europa
- ✓ Programma Mediterraneo e Medio Oriente
- ✓ Programma Russia e Vicini Orientali
- ✓ Programma Sicurezza e Studi Strategici
- ✓ Progetto Argentina
- ✓ Progetto Asia Meridionale
- ✓ Progetto Cina e Asia Orientale
- ✓ Progetto Diritti Umani
- ✓ Progetto Disarmo
- ✓ Progetto Internazionalizzazione della Pubblica Amministrazione

Le pubblicazioni online dell'ISPI sono realizzate anche grazie al sostegno della Fondazione Cariplo.

ISPI
Palazzo Clerici
Via Clerici, 5
I - 20121 Milano
www.ispionline.it

© ISPI 2011

ad aprire fra loro un dialogo volto a definire le