

המלחמה בטרור: סוגיות סוציו־אקונומיות, "בוקו חראם" ואייציבות באזור צפון־מזרח ניגריה

אולוֹאֶסִיוֹן בְּמִידָּלָה

השיח סביב הסיבות לעליית ארגון הטרור "בוקו חראם" בניגריה מתנהל במלוא עוזו, כשבמקביל ממשיכים הגורמים הקיצוניים במדינה לפתות לוחמים עניים להתגייס לשורות הארגון. המאבק בטרור צריך למקד את מאמציו בהרס בית הגידול שמצמיח תומכים עניים אלה ב"בוקו חראם". כדי למנוע את איום הטרור בניגריה, יש לאמץ אסטרטגיה ושיטת לחימה חדשות ולטפח נרטיב ציבורי חדש, וזאת באמצעות היעד ארוך הטווח של פיתוח אנושי, ובמיוחד פיתוח כלכלי וחברתי. מאמר זה מבקש לעמוד על החיבור האפשרי בין טרור מקומי ובין המצב הסוציו־אקונומי בצפון־מזרח ניגריה. המאמר יבחן את הקשר האפשרי שמתקיים בין עוני, אבטלה, בערות ומצב בריאותי, לבין צמיחת הטרור המקומי.

מילות מפתח: "בוקו חראם", מאבק בטרור, טרור מקומי, אזור צפון־מזרח ניגריה.

מבוא

קובעי מדיניות, אנליסטים וחוקרי אקדמיה מנהלים שיח מקומי ובין־לאומי על הסיבות לעליית כוחו של ארגון הטרור המקומי "בוקו חראם" באזור צפון־מזרח ניגריה, במיוחד מאז מתקפות הטרור הקשות שהוא ביצע בשנת 2009. באופן כללי ניתן לתאר שתי אסכולות חשיבה שהתפתחו בנושא זה. האחת, המאפיינת את המרכז־שמאל, גורסת שהמאבק בגורמי הטרור המקומי צריך לתת עדיפות לפיתוח

אולוֹאֶסִיוֹן בְּמִידָּלָה הוא חוקר, בוגר המכון לשלום, ביטחון וממשל באוניברסיטת אקיטי בניגריה.

כלכלי וחברתי. על פי אסכולה זו, הנשענת על תיאוריות עכשוויות ותיאוריות של מודרניזציה, תנאי מקדים לתהליכי דמוקרטיזציה הוא פיתוח כלכלי וחברתי, והעצמה כלכלית וחינוכית היא תרופת הנגד הטובה ביותר מפני התגייסות לטרור מקומי. מכיוון שעוני מהווה פעמים רבות בית גידול לטרור מקומי, פיתוח סוציו־אקונומי נתפס כתרופה יעילה נגדו.

המתאם בין נחיתות סוציו־אקונומית ובין טרור מקומי נדחה בתוקף על ידי חסידי האסכולה השנייה. אלה מסתמכים על היגיון פשוט וטוענים כי מרבית הטרוריסטים המקומיים אינם עניים או בלתי משכילים, ולמעשה מרביתם מגיעים מרקע רגיל של מעמד הביניים. הטרור המקומי נתפס על ידי בעלי גישה זו כמעט אך ורק כ"איום ביטחוני", ללא קישורים או שורשים סוציו־אקונומיים. באופן לא מפתיע, אסכולה זו מגדירה את המאבק בטרור המקומי כהתמקדות בלעדית בגורמים מדינתיים, באידיאולוגיה ג'יהדיסטית, במודיעין מסכל ובפעולות כפייתיות.¹

שתי האסכולות מעלות נקודות נכונות, אולם שתיהן גם לוקות בשגיאות חשובות. גורמי המפתח לטרור מקומי הם רבי פנים, מורכבים מאוד, ולרוב שזורים זה בזה, ולא ניתן לסווג אותם או לחלקם בצורה פשטנית. לפיכך, חשוב לציין מלכתחילה שאין תרופת קסם או נוסחה פשוטה למיגור טרור מקומי. בהיעדר אמצעים שיכולים לתת טיפול מלא לכל הגורמים לטרור, רק אסטרטגיה ארוכת טווח ומרובת מסלולים, המחזקת תשתיות של פיתוח, דמוקרטיה וביטחון, עשויה להניב תוצאות אפקטיביות. אסטרטגיה כזו צריכה לקחת בחשבון את המתח בין שתי האסכולות.

כותב מאמר זה גורס שהדרך הטובה ביותר לגשר על הפער המהותי בין אסכולת "פיתוח תחילה" ובין האסכולה של "ביטחון תחילה" היא נטישת הרעיון של "מלחמה בטרור" ככלל לטובת מערכה אסטרטגית שתופנה נגד הטרור המקומי של "בוקו חראם". הכלים שיסייעו לנהל מערכה ארוכה כזו במדינה שבה התנאים הפוליטיים, הכלכליים והחברתיים מטפחים אלימות, הם התמקדות בפיתוח אנושי ולא רק בצמיחה כלכלית. אם לתמצת את הדברים, ניתן לקבוע כי יש לפעול לקידום נרטיב ציבורי חדש, לפיו המאבק בטרור המקומי ייעשה באמצעות פיתוח אנושי, כיעד ארוך טווח באסטרטגיית המלחמה בטרור.

מתן עדיפות לבעיות סוציו־אקונומיות על פני טיפול בטרור המקומי

לטרור מקומי יש סיבות רבות. כל ניסיון ליצור טיפולוגיה יחידה לטרור המקומי בניגריה, או פרופילים כלליים לטרוריסטים של "בוקו חראם", הוא מטעה. גורמים שונים, כמו חברה, תרבות, כלכלה, פוליטיקה ופסיכולוגיה, כשהם חוברים יחדיו,

יכולים ליצור בית גידול פורה ואידיאלי לגיוס לארגון טרור. גם אז, רשתות טרור שונות מקדמות מטרות פוליטיות שונות. עם זאת, וחרף המורכבות והשונות, כל ארגוני הטרור המקומי חולקים מטרה משותפת אחת: הרצון להרוג ולגרום נזק לאזרחים כדי לקדם את יעדיהם. מסיבה זו, טרור מקומי הוא בראש וראשונה בעיה ביטחונית מרכזית. לכן, אין טעם להכחיש שהמאבק בטרור כזה הוא, יותר מכל, סוגיה הנוגעת ל"ביטחון המולדת" ולהגנה על אזרחים לא חמושים. כדי להתמודד אתו, יש ליישם אמצעי שיטור, לאסוף מודיעין, לאכוף את החוק, ליצור תיאום בין הגופים השונים ולהשתמש בכוח כל אימת שהדבר נדרש. ארגון הטרור המקומי "בוקו חראם" לא יירתע אם לא יופעלו נגדו אמצעי הביטחון החזקים ביותר.

הוויכוח הלאומי בנוגע לשורשי הטרור המקומי שמפעיל "בוקו חראם" אינו נסוב על התערבות זרה או על מאבק צבאי עתיר נשק נגד הטרור. חסידי הגישה הכלכלית מעוניינים להילחם בתנאים שיוצרים את הטרור מסוגו של "בוקו חראם", ולא רק באנשי הארגון עצמם. משום כך, אין לפרש את הקריאה לפיתוח כלכלי וחברתי של מדינות צפון ניגריה, ובמיוחד של אזור צפון־מזרח המדינה, רק בהקשר של המלחמה בטרור. סדר היום הדוגל בפיתוח אינו עוסק בטרוריסטים של "בוקו חראם", אלא באוכלוסייה שחשופה ליעדים ולמסרים של הטרור המקומי. הקשר כזה מצריך אוצר מילים פוליטי רחב יותר, החורג מעבר לתחום הצר של טרור מקומי ומאבק בטרוריסטים.

מאבק שמופנה לבעיות סוציו־אקונומיות, במקום לטרור המקומי, מציע פרדיגמה ומסגרת טובות יותר, וזאת ממספר סיבות: ראשית, טרור מקומי אסלאמיסטי משקף בצורה מדויקת יותר את הממד הפוליטי והאידיאולוגי של האיום. כל הניסיונות להפעיל אלימות מתוכננת נגד אזרחים לא חמושים חולקים מאפיינים של טרור מקומי אסלאמיסטי אלים, ואין זה משנה עד כמה מגוונים הסיבות, המניעים והאידיאולוגיות שמאחורי טרור זה; שנית, בעוד שטרור מקומי הוא אתגר ביטחוני וסכנת חיים, טרור מקומי אסלאמיסטי הוא בעיקרו איום פוליטי, ויש מקום לנסות ולמגר אותו באמצעים שאינם כוחניים. האפשרות שהטרור המקומי האסלאמיסטי יהפוך לטרור מקומי כולל אינה גזירת גורל. למעשה, רק מעט מהטרוריסטים המקומיים עוברים לעסוק בטרור כולל. יחד עם זאת, אין ספק שמרבית הטרוריסטים של "בוקו חראם" התחילו את מסעם האישי לקראת אלימות קיצונית בהפיכתם לטרוריסטים אסלאמיסטיים.

בעיות סוציו־אקונומיות הן פעמים רבות סימן מקדים לטרור מקומי. מכיוון שכך, ההתמקדות באתגרים הסוציו־אקונומיים תסייע למניעת טרור מקומי בשלב מוקדם, לפני שיהיה מאוחר מדי לפעול נגדו באמצעים לא כוחניים. בנוסף, לטרור מקומי יש ממדים חברתיים וכלכליים. למרות שיש קהילות בניגריה שבהן פעולות

הטרור המקומי זוכות לדרגה מסוימת של אהדה ותמיכה, אין בה "קהילות של טרור מקומי".

יתרה מכך, לא ניתן לדבר על טרור מקומי כתופעה כלכלית וחברתית בניגריה. את הפופולריות היחסית של ארגון הטרור "בוקו חראם" באזור הצפוני של ניגריה, במיוחד בצפון־מזרח המדינה, ניתן להסביר רק כאשר מסתכלים על החברה הניגרית הענייה שם, שבה אלימות מקומית ומבוססת־דת מוצאת אקלים של לגיטימיות ונהנית מתמיכה. חברה ניגרית ענייה זו חדורה בתחושה עמוקה וקולקטיבית של תסכול, השפלה וקיפוח ביחס לציפיות. אלה הם בתי גידול חברתיים המנוצלים בקלות על ידי הטרוריסטים המקומיים של "בוקו חראם". לכן, ההתמקדות בהתמרמרות הקולקטיבית העומדת מאחורי הטרור האסלאמיסטי המקומי היא הדרך היעילה ביותר לגילוי שורשיו. ניתן לראות במאמץ מניעתי כזה את קו ההגנה הראשוני נגד הטרור המקומי בניגריה. היעד הוא להפחית את המשיכה החברתית, הכלכלית והפוליטית שהטרור המקומי נהנה ממנה, להביא להתנכרות לטרוריסטים של "בוקו חראם" ולהרחיק מתגייסים פוטנציאליים מהארגון. לאחר הגדרת המשימה, השלב הבא והקשה יותר הוא הגדרת אסטרטגיה אפקטיבית למאבק בטרור המקומי בניגריה.

הערכת הבעיות הסוציו־אקונומיות בניגריה

ההקשר הסוציו־אקונומי והפוליטי שממנו נובע הטרור המקומי, במיוחד באזור צפון־מזרח ניגריה, מצביע על דחיפות הבעיה גם באזורים אחרים של המדינה (צפון־מרכז, צפון־מערב, דרום, דרום־מערב ודרום־מזרח). ניתן לשנות את הסביבה המאפשרת טרור באמצעות התמקדות בפיתוח אנושי וטיפול בקיפוח. לטרור מקומי יש שורשים עמוקים בחברה הניגרית עקב מספר סיבות, וביניהן גישה קלה לנשק ותחמושת, משילות חלשה, הזנחת האזורים הכפריים והיעדר משפט צדק. כמו כן, תנאים גיאופוליטיים הפכפכים וגבולות פרוצים הופכים את ניגריה לפגיעה לסוגים שונים של איומי טרור.²

המחקר על טרור מקומי התמקד בעיקר בבעיות יסוד אלו, אך לחוקרים, אנליסטים וקובעי מדיניות יש הבנה מעטה בלבד מה מניע טרור מקומי. סוגיות כמו עוני, אבטלה, בריאות לקויה ובערות הם גורמים תורמים מרכזיים.³ בניגריה המקוטבת ומלאת העימותים יש מודעות גוברת לחוסר צדק חברתי וכלכלי בקרב האזרחים. סקר על הסביבה הסוציו־אקונומית באזור צפון־מזרח ניגריה חושף נתונים המצביעים על חוסר וקיפוח: 36 אחוזים מהאוכלוסייה חיים בעוני, וכ־100,000 תינוקות מתים מדי שנה ממחלות מעיים. רק 35 אחוזים מהאוכלוסייה משתתפים בכוח העבודה, ושיעור ההרשמה הכולל לבתי הספר היסודיים נמוך מ־24 אחוזים.⁴ פערים חברתיים וכלכליים, גישה מוגבלת לרכישת השכלה ולשירותים

בסיסיים אחרים, היעדר תעסוקה ועוני מתפשט, חוברים יחדיו ליצירת אווירה של ייאוש באזור צפון־מזרח ניגריה, שמצדה מעוררת תסכול, תחושת קיפוח, ובסופו של דבר זעם.

מכיוון שהתמודדות עם טרור מקומי מחייבת גישה מרובת ממדים, חיוני שהממשלה הפדרלית וממשלות מדינות צפון־מזרח ניגריה יערכו בחינה מחודשת של התנאים הסוציו־אקונומיים באזור, שהוא שטח הפעולה העיקרי של הטרור המקומי. אזור צפון־מזרח ניגריה הוא הפגוע ביותר במונחים של עוני, אבטלה, היעדר פיתוח והיעדר גישה להשכלה. האזרחים הם עמוד התווך המרכזי של פיתוח ופריון בכל מדינה, וחובתה הבסיסית ואחריותה של המדינה הן לדאוג לצרכים הבסיסיים של תושביה. צרכים אנושיים בסיסיים כוללים מחסה, מזון וביגוד. כאשר צרכים אלה אינם מתמלאים, אין מנוס מבעיות סוציו־אקונומיות.

הסוגיה האמתית אינה הבעיות של אזור צפון־מזרח ניגריה כשלעצמן, אלא המידה שבה בעיות אלו מקבלות תשומת לב והתייחסות. כאשר האזרחים אינם זוכים למענה מהיר למחסורם, הם צפויים להפנות את גבם למדינה ולהפוך למקור להשפעה שלילית על החברה. אנשים שנמנעים מהם צורכי הקיום הבסיסיים אינם מכירים בחובותיהם כלפי המדינה ואף מתמלאים זעם כלפי חובות אלו. התוצאה היא התנהגות חריגה, כגון אלימות, כעס, שימוש בסמים, הברחות ושחיתות. מצב זה מטפח גם עוני, בערות, חסינות מעונש ורעות חולות נוספות, ובכלל זה טרור מקומי. מדינה שסובלת ממשברים סוציו־אקונומיים, כושלת גם במשיכת השקעות. היקף אפסי של השקעות זרות מביא להאטה כלכלית ולהיעדר תחרות או לתחרות חלשה בתעשיות המקומיות, דבר שבתורו מביא לירידה בייצוא, לנפילות בשוקי המניות ולאינפלציה.

אזור צפון־מזרח ניגריה מתמודד עם שלל בעיות סוציו־אקונומיות מאז קיבלה ניגריה את עצמאותה ב־1960. מלכתחילה סבל האזור מבעיות של מחסור בתקציבים, מהצורך לשקם את "אל־מג'ריס"⁵, מתשתיות גרועות ומעוני מתפשט. אחמדו בלו (Ahmadu Bello), ראש הממשלה המנוח של צפון ניגריה, עשה ככל יכולתו לפתור בעיות סוציו־אקונומיות אלו ולהכניס לפעולה את מנגנוני המדינה, אך בשל מותו הפתאומי לא הספיק לממש את חזונו. למרבה הצער, המנהיגים האזרחיים והצבאיים שהגיעו בעקבותיו לא הקדישו מספיק תשומת לב לחיפוש פתרונות לבעיות הסוציו־אקונומיות הרבות של האזור, וכתוצאה מכך, בעיות אלו רק התגברו עם חלוף הזמן והפכו למפגעים חברתיים, שתורגמו בהמשך לטרור מקומי.

צפון־מזרח ניגריה, כאזור מתפתח, ניצב בפני טווח רחב של בעיות חברתיות, לצד אי־יציבות פוליטית שרק מחמירה אותן. הבעיה הראשונה היא עוני. בצדק נאמר ש"עוני במקום כלשהו פירושו איום על שגשוג בכל מקום שהוא". כשבעים

אחוזים מהאוכלוסייה באזור צפון-מזרח ניגריה מתגוררים ביישובים כפריים. על פי כמה מקורות, העוני באותו אזור הולך ומתגבר, כאשר שכיחותו הגבוהה ביותר נעה בין 54.9 אחוזים ל-72.2 אחוזים במהלך השנים האחרונות.⁶ לפי מדידה אחרת, שישים אחוזים מהאוכלוסייה באזור חיה מתחת לקו העוני.⁷ בנסיבות אלו, מספרים גדולים של תושבי צפון-מזרח ניגריה אינם זוכים לתנאי חיים בסיסיים; השכלה טובה ושירותי בריאות אינם נגישים, והתושבים נאלצים להתמקד בהשרדות בלבד. הפגיעה הגדולה ביותר היא כנראה בתחום ההשכלה. היעדר גישה להשכלה איכותית הופך את צפון-מזרח ניגריה לאזור שלא מסוגל להתמודד עם האתגרים הגוברים של המאה ה-21. מי שחי בתנאי עוני אינו יכול להרשות לעצמו השכלה איכותית ולספק חינוך טוב לילדיו. ההזנחה מצד הממשלה הפדרלית וממשלות מדינות צפון-מזרח ניגריה החמירה עוד את המצב, במיוחד בכל הנוגע לנגישות רחבה להשכלה שתהיה זמינה גם ל"אל-מג'ריס". למרות צעדים שונים שנקטו ממשלות המדינות בניגריה כדי לקדם השכלה איכותית, שיעור האנאלפביתיות נשאר סביב 72 אחוזים במהלך השנים.⁸ אזור צפון-מזרח ניגריה מקצה סכום דל מתוך התוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) שלו לתחום חיוני זה. בשל ההשקעה הנמוכה, בתי ספר ממשלתיים באזור חסרים מתקנים בסיסיים, כמו חדרי כיתות סטנדרטיים, ספריות מצוידות ומעבדות, מתקני מים וסניטציה, וכן חשמל. בניגוד לכך, המגזר הפרטי עושה עבודה ראויה לציון בהקמת בתי ספר פרטיים. אולם שיקולי הרווחיות שמנחים מגזר זה גורמים לכך שהשכלה פרטית תישאר מחוץ להישג ידם של העניים. השיעור המוערך של מסיימי בתי ספר יסודיים באזור עומד על 30.7 אחוזים בקרב בנות ועל חמישים אחוזים בקרב בנים. אלה מספרים המצביעים על כך שמרבית האנשים בשש המדינות של אזור צפון-מזרח ניגריה (ידמאונה, באוצ'י, בורנו, גומבה, טראקה ויובה) אינם מסוגלים לרכוש השכלה בסיסית.⁹ אזור צפון-מזרח ניגריה עומד גם בפני בעיה של התפוצצות אוכלוסין. שיעור התרבות האוכלוסייה בו הוא גבוה מאוד – בין הגבוהים בכל אזורי ניגריה. אחת הסיבות לכך היא, כנראה, הגבולות הפרוצים והליקויים בבקרה ובאבטחת הגבולות, שמאפשרים זרימה של מהגרים לא חוקיים מצפון קמרון, ניז'ר, צ'אד ולוב. מאז 1967, האוכלוסייה באזור זה שילשה את עצמה ויותר, ועומדת כיום על יותר מ-19 מיליון נפש. הגידול באוכלוסייה הפך למקור לדאגה לממשלה הפדרלית ולממשלות מדינות צפון-מזרח ניגריה.

קשה מאוד לטפל בצרכים של אוכלוסייה צומחת כאשר המשאבים מוגבלים, אולם הבעיה אינה רק צמיחה או תנועת האוכלוסייה, אלא המצב הדמוגרפי שאינו מנוהל כהלכה. אזור צפון-מזרח ניגריה מאופיין בריבוי צעירים, כאשר יותר משלושים אחוזים מהאוכלוסייה הם מתחת לגיל 15 ויותר מחמישים אחוזים מתחת לגיל שלושים. מעט מאוד מקומות עבודה נוצרים מדי שנה כדי לקלוט

את האוכלוסייה הגדלה ואת מיליוני הנושרים מבתי הספר. בנוסף, נוצרת תלות גדולה באדמות הצחיחות, המניבות יבול מועט לצורכי חקלאות ומרעה ונעדרות השקיה מספקת ושיטות חקלאות מתקדמות. גם מתקני הבריאות הם דלים ואינם מסוגלים לתת שירות לאוכלוסייה הצומחת במהירות. התוצאה היא תוחלת חיים של 45 עד 50 שנה בלבד. נוצר גם פער כלכלי גדול בקרב תושבי צפון-מזרח ניגריה, כאשר העניים פונים לפשיעה מתוך רעב, ואילו העשירים צוברים עוד ועוד נכסים. האוכלוסייה הגדלה מיצתה כמעט את המשאבים ואת הזדמנויות התעסוקה. אזור צפון-מזרח ניגריה עומד בפני בעיה משולשת של חוסר תעסוקה, תת-תעסוקה וחוסר אפשרות העסקה. לרבים מהצעירים, כולל לבוגרי בתי הספר, גם אין מיומנויות מתאימות לשוק העבודה של היום, או יכולת לנצל את ההזדמנויות סביבם, כמו חיפוש עבודה במהלך העונה היבשה, כך שהם סובלים מאבטלה ומניצול לקוי של הזדמנויות.¹⁰ שיעורי האבטלה הנוכחיים עומדים על 46.1 אחוזים באדמאווה, 41.4 אחוזים בבואצ'י, 52.3 אחוזים בבורנו, 46.7 אחוזים בגומבה, 49.1 אחוזים בטראבה, ו-43.8 אחוזים ביובה.¹¹ צפון-מזרח ניגריה חווה אבטלה מחזורית, טכנית, מבנית ועונתית, שמבחינה כלכלית וחברתית היא הרת אסון. הנורא מכל הוא ששיעור האבטלה עולה מדי שנה, דבר שבטווח הארוך יזיק מאוד לא רק לכלכלה האזורית, אלא לכלל המדינה. אבטלה גם יוצרת תסכול וגישה נקמנית בקרב אלה שאין להם, ומובילה לעלייה בפשיעה. האמיר של קאנו, סְנוֹסִי לְאִמִּידוֹ סְנוֹסִי, שהוכתר לאחרונה, צוטט בראיון לעיתון הלונדוני "פייננשל טיימס" כאומר את הדברים הבאים:

יהיה זה מועיל יותר לטעון שהשכלה (או היעדרה) ודת (שהפכה פחות סובלנית) הן הרעות החולות שביסוד הנחשלות של צפון-מזרח ניגריה. בשנות החמישים חנכה ממשלת האזור המערבי תוכנית להשכלה יסודית חינם. ממשלות דרום-מערב ניגריה ברפובליקה השנייה הלכו בעקבותיה, העניקו חינוך חינם לכל הגילאים והעבירו חוקים שהפכו את החינוך לחובה עד גיל 16. אימו, שבה המספר הגבוה ביותר של תלמידים בבתי ספר יסודיים ותיכוניים ובמוסדות להשכלה גבוהה בכל המדינה, הרחיבה את תוכנית חינוך החינם שלה לכל הגילאים, ואילו אוֹגוֹן מוציאה 1.4 מיליארד נאירה על ספרי לימוד לתלמידי בתי הספר. 19 מדינות אזור הצפון, ובמיוחד צפון-מזרח, ייאצו לגייס את תמיכת תושביהן כדי להעניק השכלה בסיסית חינם להמונים. בערות לא רק מביאה לאבטלה; היא הופכת את מיליוני האנשים חסרי ההשכלה והמיומנויות לבלתי כשירים להעסקה לכל אורך חייהם.¹²

העוני והיעדר הגישה להשכלה איכותית באזור צפון-מזרח ניגריה גורמים לכך שהורים רבים הם חסרי כל ואינם מסוגלים לשלוח את ילדיהם לבתי ספר. במקום זאת, הילדים נכנסים לשוק העבודה בגיל מוקדם מאוד ותומכים בדרך זו במשפחותיהם. ארגון Human Rights Watch העריך בשנת 2009 כי עד שנת 2013

יהיו באזור צפון-מזרח ניגריה בין מיליון לשני מיליון ילדים קבצנים. בהתייחסו למצב זה, ציין סנוסי: "כאשר מנהיגי צפון-מזרח ניגריה ערכו מפגש פסגה על בעיית ה'אל-מג'ירי' ב-2009, הם הגיעו להחלטה לבצע 'רפורמה' במערכת שיצרה מסה של שני מיליון ילדים קבצנים בכל אזור הצפון, מיליון מתוכם רק במדינת קאנו. אולם עוני בקרב ילדים צריך למגר באופן מלא, והילדים צריכים להישלח לבתי ספר כדי לרכוש ידע ומיומנויות חיוניים בעידן הגלובליזציה הנוכחי".¹³

הדברים דלעיל מדגישים את חומרת הבעיה. הסיבה המרכזית למחסור היא עוני, והשיעור הנמוך של ידיעת קרוא וכתוב תורם גם הוא במידה רבה לבעיה. עוני בקרב ילדים הוא כמו שיטפון שסוחף בדרכו כישרונות פוטנציאליים יקרי ערך ואינו מאפשר להם לממש את עצמם במקומות הנכונים. עוני בקרב ילדים דוחף ילדים וצעירים למסגרות שליליות ולפעילויות לא מוסריות, כמו שימוש בסמים ופשע, ומגביר את סכנת חשיפתם לאידיאולוגיות קיצוניות שמבטיחות גאולה לכאורה. השחיתות היא בעיה סוציו-אקונומית אדירת ממדים נוספת. "הנציבות העצמאית למעשי שחיתות" (The Independent Corrupt Practices Commission – ICPC) דירגה את אזור צפון-מזרח ניגריה כאזור המושחת ביותר במדינה.¹⁴ השחיתות קשורה למספר רב של נורמות חברתיות פסולות, ומקורותיה מחוברים לאי-צדק, לאי-שוויון, לחוסר אמון, לחשד, להעדפה, לתאוות בצע, לחוסר יעילות וכן הלאה. שחיתות יוצרת תחושה של חוסר ביטחון, מחמירה את העוני ומוסיפה למצבם הגרוע של פלחי האוכלוסייה המוחלשים באזור. היא גם מחדירה בהדרגה תחושות של חוסר אונים ודכדוך, ומאיימת על הערכים שהתבססו לאורך מאות שנים של מאבק אזרחי.

התגברות העוני בצפון-מזרח ניגריה מחייבת הקצאת עשרה אחוזים מהתמ"ג לתחום החברתי, לרבות לחינוך, לבריאות, למי שתייה נקיים, לסניטציה ולתשתיות בסיסיות, כדי להשיג את יעדי הפיתוח שנקבעו עד שנת 2015. הממשלים במדינות צפון-מזרח ניגריה הקצו עד היום שלושה אחוזים בלבד מהתמ"ג לחינוך ובריאות גם יחד, בעוד שאזורים אחרים במדינה הקצו תשעה אחוזים מהתמ"ג לתחומים אלה.¹⁵ וכאילו לא די בכך, החלק הזעום שהוקצה, שמלכתחילה לא היה מספיק לטיפול בצורכי האוכלוסייה, סובל גם ממעילות.

למרות שינויים מרחיקי לכת שחלו באזורים אחרים, מעמדן וגורלן של הנשים באזור צפון-מזרח ניגריה לא השתפר ואף הידרדר. אין זה מפתיע שאזור זה דורג לאחרונה כאחד מהאזורים הגרועים ביותר במדינה מבחינת היחס לנשים. לאחר יותר מחמישים שנות עצמאות, שבעים אחוזים מהנשים בצפון-מזרח ניגריה הן קורבן לאלימות מקומית. אחת מכל שלוש נשים היא קורבן לאונס, לרצח בתוך המשפחה, להצתה או לשפיכת חומצה.¹⁶ נשים בצפון-מזרח ניגריה סובלות מזה שנים מפגיעה שיטתית בזכויות האדם שלהן, לרבות בבתי הדין של המדינה ובבתי

הדין השרעיים.¹⁷ למעשה, זכויותיהם של נשים וילדים, מוסלמים ונוצרים, שיעים ואתאיסטים – כולם מיעוטים וקבוצות פגיעות – מאוימות בדרך כלל. יתרה מכך, תושבי צפון־מזרח ניגריה עדיין מיטלטלים בין התרבות הבריטית החילונית ובין המסורות והחוקים של דת האסלאם.

ניתן לייחס את הפרת זכויות האדם להיעדר לא־עשיית צדק בזמן. צדק שלא נעשה בזמן הוא צדק שנשלל. עשיית צדק בזמן עומדת בלבה של חברת רווחה. חובתה של המדינה היא לקדם משפט צדק ולספק את האמצעים לעשיית צדק. אולם, להמון העני באזור צפון־מזרח ניגריה הדבר נותר בגדר חלום. מאז עצמאותה של המדינה, מערכת המשפט נותרה שבויה בידי הממסד. מערכת משפט מתפשרת ובלתי יעילה אינה מסוגלת לתקן את העוולות מהן סובל העם. בתנאים כאלה, ההמונים פונים להתנהגות אלימה, וכאמצעי לגישור על הפער, הם פותרים בעיות באמצעות יישום פרשנות קיצונית של חוקי השריעה.

פערים דתיים שופכים דלק למדורה. הקיצוניות הדתית התחזקה והתבססה בצפון־מזרח ניגריה לאחר מהומות הדת של מייטטסין (Maitatsine) בקאנו ובבורנו בשנים 1980–1982,¹⁸ והיא ממשיכה לבוא לידי ביטוי בצורות שונות.¹⁹ אותה קיצוניות דתית לבשה צורה של טרור מקומי נגד המדינה ב־2009. פעולות הטרור המקומי של "בוקו חראם" החמירו ותכפו לאחר הפיגוע במטה האו"ם באבוג'ה בצפון־מרכז ניגריה.

רצח מכוון של אזרחים לא חמושים הוא סכנה נוספת שתובעת קורבנות רבים כמעט מדי יום. המשילות החלשה גורמת לכך שהממשלה מאבדת שליטה על החוק והסדר. פיגועי התאבדות, ירי ממוקד או חסר אבחנה, שוד ופשעים אחרים הפכו לאירועים שבשגרה. למרבה הצער, הממשלה הפדרלית וממשלות מדינות צפון־מזרח ניגריה מגלות אוזלת יד בהתמודדות עם תופעות אלו.

בעיות חברתיות הולכות יד ביד עם בעיות כלכליות. שגשוג כלכלי משמש כעמוד שדרה וכתעודת ביטוח לקדמה כוללת של אומה. איתנות כלכלית ויציבות פנימית הן מכנה משותף לכל המדינות המפותחות. למערכת המדינתית באותן מדינות יש מונופול על השימוש הלגיטימי בכוח, והיא אוכפת אותו על כולם, אפילו במקרים חריגים. כאשר אזרחים של מדינה אינם צריכים להיאבק מדי יום כדי להתפרנס ולשרוד, הם פונים באופן טבעי לעסוק בדברים יצרניים יותר. תשומת הלב מתמקדת אז, בדרך כלל, בשיפור איכות החינוך, במתן שירותי בריאות נגישים, בפיתוח טכנולוגיות שיסייעו לאורח החיים, ועוד. תנאים כלכליים גרועים בהיבטי המיקרו והמאקרו הם השורש לרבות מהבעיות של צפון־מזרח ניגריה. וכאילו שלא די בעימותים ובהיעדר השקעות זרות ישירות לפיתוח אזורי תעשייה ולמודרניזציה של טכנולוגיה מיושנת, נפילתו המהירה של האזור לידיהם של טרוריסטים הנחיתה מכה אנושה על מצבו הכלכלי הקורס ממילא.

הטרור המקומי צמח כמפלצת ברחבי העולם, ובכלל זה באזור צפון-מזרח ניגריה. המעורבות של הממשלה הפדרלית ושל הממשלות בצפון-מזרח המדינה במלחמה המוצהרת בטרור התגלתה כחלום בלהות. באוגוסט 2014 פשט "בוקו חראם" על הערים גוזה, גמבו-ביו, באיו, לימנקארה, נגאלה, סקירה, אופה, קוסאר, פארה, פאנקי, גולאק, מדגאלי, פאמה ואחרות בצפון-מזרח המדינה, הדיח את ראשיהן, תפס שטחים, פשט על בית ספר לשוטרים ותקף בהצלחה בסיסים צבאיים.²⁰ הדימוי של צפון-מזרח ניגריה כאזור שוחר שלום הוכתם מאז. אלפי אנשים המתגוררים באזור איבדו את חייהם, ועוד מיליונים איבדו את כל רכושם. אחרים נטשו את המקום בחיפוש אחר מקלט בטוח יותר, אם כי פחות מסביר פנים, בערים ובמדינות שכנות, או שאולצו להגר אל מעבר לגבול, לתוך קמרון ולאזורים בצ'אד.

הטרור המקומי של "בוקו חראם" השפיע על כלכלת צפון-מזרח ניגריה, וכתוצאה מכך על הכלכלה של ניגריה כולה. טרור מקומי קשור קשר הדוק להידרדרות המצב הכלכלי. כלכלת האזור סבלה משלוש סיבות: ראשית, סכומים גדולים של כסף, שהיו יכולים להיות מושקעים בפיתוח, הופנו למלחמה בטרור; שנית, השקעות זרות רבות ושווקים פוטנציאליים ירדו לטמיון עקב חוסר הביטחון; שלישית, נגרמו הפסדים לעסקים מקומיים, תעשיות ומקומות פרנסה. משברי אנרגיה תרמו גם הם לפגיעה בכלכלה המקרטעת,²¹ ולמעשה תקעו מקל בגלגלי התעשייה של האזור. בשל הפסקות החשמל התכופות נסגרו יחידות תעשייה רבות, וסגירתן גררה איבוד מקומות עבודה ופגעה מאוד ביתרון התחרותי. כלכלה הרעבה לאנרגיה אינה יכולה למשוך משקיעים זרים, אלא שהמצב הכלכלי הרעוע של צפון-מזרח ניגריה הרחיק לא רק משקיעים זרים, אלא גם משקיעים מקומיים. כאשר אקלים ההשקעות בעסקים ובמגזר התעשייה אינו בריא, זרימת מטבע זר נבחנת מחדש, דבר שעלול להוביל לירידה בעתודות המט"ח ולאלץ את המדינה לבקש הלוואות ממדינות אחרות וממוסדות פיננסיים בין-לאומיים.

בעיה גדולה נוספת היא החוב הענק של צפון-מזרח ניגריה שצברו ממשלים מכהנים וקודמים, בין היתר עקב התלות המתמשכת של האזור בסיוע בין-לאומי. יתרה מכך, מערכת המיסוי של האזור אינה יעילה ואינה משביעת רצון. היחס של המסים הישירים בהכנסות עולה על זה של המסים העקיפים. התחמקות מתשלום מסים היא פרקטיקה נפוצה. העשירים נמנעים מלשלם מס, בעוד שהעניים משלמים מיסים אפילו על רכישת קופסת גפרורים. תנאים לא תקינים צפויים לגרום את האזור לייצוא נמוך ולייבוא גבוה. זה גם המצב בתעשייה. עקב אספקת חשמל לקויה, תעשיות אינן מצליחות להגיע לתפוקות אופטימליות, וכמובן שלא לייצר עודפים. ייצור הסחורות בכמויות קטנות מהצפוי השפיע על הייצוא התעשייתי. מצב זה גרם לממשלה הפדרלית ולממשלות המדינות בצפון-מזרח

ניגריה לייבא סחורות ולהקצות מיליארדים של נאירה כדי לתת מענה לביקוש, דבר שהוביל לאינפלציה.

האינפלציה מספקת תובנה חשובה על הכלכלה של מדינות צפון־מזרח ניגריה ועל המדיניות השלטת בהן. אינפלציה יציבה מעניקה לא רק תנופה לצמיחה כלכלית, אלא גם מסייעת להעלות את השכבות המוחלשות בחברה. בשנים האחרונות נלכד אזור צפון־מזרח ניגריה באינפלציה גבוהה, שבין יתר הדברים השפיעה לרעה על המצב הכלכלי: מדד המחירים לצרכן, שהוא מדד מפתח לאינפלציה, תפח ב־33 אחוזים בארבע השנים האחרונות, כשהוא שוחק את כוח הקנייה של האנשים, שכן הכלכלה לא הציגה ביצועים שעלו בקנה אחד עם המחירים הגואים.²²

אנשים המתגוררים באזורים שנתונים לטרור מקומי מהגרים בדרך כלל לאזורים אחרים ובטוחים יותר בסביבתם. אזור צפון־מזרח ניגריה חווה את העקירה וההגירה הפנימית הגדולות ביותר מאז החלו פיגועי הטרור של "בוקו חראם" ב־2009. 650,000 אנשים נטשו את בתיהם, עסקיהם, חפציהם ורכושם באזור זה.²³ זרם כזה של אנשים הנווד לאזורים אחרים הוא נטל כלכלי על הממשלה הפדרלית ועל הממשלות המקומיות, וזאת בנוסף לצורך לשקם אותם ולדאוג לצורכיהם. במצב של אבטלה רווחת, הצורך לספק תעסוקה ומעורבות פרודוקטיבית למהגרים אלה הפך למקור דאגה נוסף לממשלה. פלח אוכלוסייה נודד זה, מצדו, כמעט שאינו תורם דבר בעל ערך לכלכלה הלאומית, אך לעומת זאת נזקק לתמיכה כלכלית. ההפסדים בענף התיירות השוקק תרמו גם הם לפגיעה הכלכלית. אזור צפון־מזרח ניגריה היה מאז ומתמיד מוקד משיכה לתיירים. הגבעות היפות, שמורות חיות הבר, העמקים הירוקים, האגמים המבליחים ומפלי המים הקוצפים הביאו תיירות רבה לאזור, ועמה מטבע זר. מלבד היותו מקור משיכה למטבע זר, ענף התיירות סיפק גם תעסוקה לאוכלוסייה המקומית והיה מוקד ליחסים ידידותיים עם מדינות אחרות. כיום, התקשורת המקומית והזרה גם יחד מזהירות שהאזור מסוכן ואינו בטוח לביקורים.

קיפוח ונחיתות יחסיים

תנאים של עוני מחפיר ומחסור אינם הקרקע הפורייה היחידה לגיוס טרוריסטים מקומיים לשורות "בוקו חראם"; גם מצב שבו מתכנסות ביחד מגמות פוליטיות, חברתיות וכלכליות מסוימות הוא קרקע כזו. למעשה, כאשר מרחיבים את מסגרת הניתוח ומסתכלים על קיפוח פוליטי ונחיתות סוציו־אקונומית, מגלים עד כמה רלוונטי הניתוח הזה לתמיכה החברתית בטרור המקומי בצפון־מזרח ניגריה. כל ניסיון לדחות את הסיבות הכלכליות והחברתיות כמקור לטרור המקומי, בטענה שהטרוריסטים של "בוקו חראם" מגיעים ממעמד הביניים, יהיה פשטני ומטעה.

המדינה הניגרית החלשה והכושלת, לצד אזורי גבול נטולי שליטה ריבונית, שמציעים מקום בטוח להתבססות הטרור המקומי, הם מאפיינים ברורים של הטרור. הבעיות הסוציו־אקונומיות אולי לא היו הגורם לטרור המקומי של "בוקו חראם" באזור צפון־מזרח ניגריה, אך אין ספק שיש מתאם בין תנאי קיפוח ונחיתות ובין טרור מקומי.

תנאי הנחיתות והקיפוח המוחלטים באזור צפון־מזרח ניגריה אינם האתגר האמיתי. השאלה המאתגרת יותר היא זו של הקיפוח והנחיתות היחסיים: היעדר הזדמנויות ביחס לציפיות.²⁴ התמקדות בקיפוח ובנחיתות יחסיים היא חשובה, משום שהעוני אינו עוד מושג אבסולוטי. התרבות המודרנית יוצרת מודעות להזדמנויות הזמינות במקומות אחרים. מודעות זו מובילה לתחושות תסכול, קורבנות והשפלה בקרב קבוצות הולכות וגדלות של צעירים מוסלמים עירוניים, חסרי השכלה וחסרי תעסוקה, שמודעים להזדמנויות הקיימות ברחבי ניגריה. עוצמת התסכול שחווים הצעירים באזור צפון־מזרח ניגריה היא שילוב של ההתפוצצות הדמוגרפית עם ציפיות גוברות, יכולת מדינתית חלשה והזדמנויות הולכות ומצטמצמות למוביליות חברתית במרבית המדינות בצפון ניגריה.²⁵ התרבות המודרנית מחריפה מצב זה, משום שההמון המוסלמי, נשים וגברים גם יחד, מוצא עצמו נסער ולכוד במתח הגובר שבין מסורת דתית ובין התרבות המודרנית. המצב הסוציו־אקונומי הירוד באזור צפון־מזרח ניגריה יצר תסכול הרבה יותר גדול בהשוואה לאזורים אחרים בצפון המדינה, בין היתר בשל זיכרון היסטורי. במדינות בורנו, יובה ואדמאווה במיוחד, שוררת תחושה, הטבועה עמוק בתרבות הפוליטית, של נוסטלגיה לתור הזהב של האסלאם – עידן שבו התרבויות הערביות הקדימו את אירופה. לאותן מדינות בניגריה, הנמצאות תחת שליטה מוסלמית, יש תחושה של יריבות היסטורית, תרבותית וציוויליזציונית עם האוכלוסיות הנוצריות באזורים האחרים של המדינה. הסמיכות הגיאוגרפית ביניהן מוסיפה למורכבות התמונה. אזורים אחרים בניגריה (הדרום, דרום־מערב ודרום־מזרח) משמשים בדרך כלל נקודת השוואה היסטורית מבחינת הצלחה חברתית, כלכלית ומדינית. רגשות של תחושת עליונות היסטורית, בשילוב עם זיכרונות עדכניים יותר של כיבוש קולוניאלי, יוצרים תחושה מסוכנת של קורבנות, טינה ועוול בחלקים גדלים של אזורי הצפון.

כל הגורמים האלה משפיעים משמעותית על דרגת התסכול של התרבות העשירה לשעבר, המטפחת ציפיות ושאיפות עצומות. מערכה אסטרטגית יעילה נגד הטרור המקומי בכל האזור הצפוני של ניגריה תיאלץ לקחת בחשבון את הממד הסוציו־אקונומי של התסכול הקולקטיבי. בטווח הקצר לא ניתן לעשות הרבה לגבי עוולות תרבותיות ופסיכולוגיות שמושרשות היטב, אולם ניתן לעשות רבות בתחום הכלכלי והחברתי. ניתן לקחת כדוגמה לכך את סוגיית האסלאם הפוליטי.

מדינות מוסלמיות חלשות בצפון ניגריה אינן מצליחות בדרך כלל להעניק שירותים כלכליים וחברתיים מספיקים. פער היכולת של מדינות מוסלמיות, דוגמת יובה, אדמאווה, בורנו ובאוצ'י, יוצר ואקום, שלרוב מתמלא בארגונים אסלאמיים עממיים המספקים מוצרים ושירותים בתחומים חיוניים כמו בריאות, חינוך ודיוור. כוחן של רשתות אסלאמיות אלו מועצם בשל חולשתה של המערכת הממשלתית. היעדר שירותים ציבוריים אפקטיביים הוא פתח לעליית כוחן של הרשתות האסלאמיות, ובכלל זה סדר היום הפוליטי שלהן.

בנוסף למצב הסוציו-אקונומי הירוד, היעדר חירויות המוגנות בחוקה (כלומר, השימוש בחוק השריעה) מכניס ממד "פוליטי" לקיפוח ולנחיתות היחסיים במדינות הצפוניות, במיוחד באזור צפון-מזרח ניגריה. במילים אחרות, ישנו פער הולך וגדל בין השאיפות הפוליטיות ובין המציאות בשטח. שיפור החינוך מבלי לשפר את סיכויי התעסוקה, או מתן מקומות עבודה מבלי ליצור ערוצים להשתתפות פוליטית וחברתית, חוברים ביחד לכדי תמהיל דליק באזור.

במיוחד מדאיג מספרם הגדל של צעירים משכילים אך מובטלים. אחרי הכול, הצעירים המשכילים הם אלה שיש להם את השאיפות והציפיות הפוליטיות החזקות ביותר, ולכן הם אלה שחשים את התסכול העז ביותר כאשר ציפיות אלו אינן מתממשות. עליית שיעור האבטלה בקרב המשכילים יוצרת לרוב מעמד של "בעלי הישגים מתוסכלים", שעשויים להפוך לטרוריסטים מקומיים המחפשים מאבק פוליטי אותו יוכלו לאמץ.²⁶ מערכות פוליטיות מדכאות מאיצות דינמיקות כאלו. במרבית המדינות המוסלמיות בניגריה, המסגד הוא המוסד היחיד שאינו מדוכא בברוטליות, וכאשר המסגד הוא המוצא היחיד לפוליטיקה של ההמונים, התוצאה צפויה: אסלאמיזציה של ההתנגדות. כאשר ההתנגדות הופכת לאסלאמית, השלב המתבקש הבא הוא פוליטיזציה של האסלאם. כך התפתח האסלאם הפוליטי בהדרגה לכדי תנועת התנגדות הלוחמת באי-צדק, בדיכוי מצד המדינה ובתמיכה מערבית במשטרים מדכאים.

ככל שהמשלה הפדרלית והממשלות המקומיות בניגריה מפעילות יותר כוח, כך מתחזק המעגל האכזרי של אלימות ואלימות נגד. ככל שהאסלאם הפוליטי נרדף ונאלץ להסתתר, כך הוא הופך ליותר אגרסיבי ונקמני. לכן, חיוני מאוד לאפשר לתנועות האופוזיציה במדינות צפון-מזרח ניגריה ערוצי ביטוי פוליטי לגיטימיים שאינם האסלאם או המסגד.²⁷ כל הבעיות האלו ממחישות את הצורך באסטרטגיות חלופיות כמענה לטרור המקומי. על הגישה החדשה למצוא דרכים לעודד דמוקרטיזציה, ביטחון ופיתוח כלכלי במסגרת כוללת והרמונית. לנוכח אופיים מרובה הממדים של הגורמים המזינים את הטרור המקומי, סדר היום הכלכלי והחברתי להתמודדות עם נחיתות וקיפוח יחסיים ועם טרור מקומי זקוק להגדרה רחבה מאוד. פיתוח אנושי באזור צפון-מזרח ניגריה הוא חלופה כזו.

פיתוח אנושי באזור צפון-מזרח ניגריה

פיתוח אנושי כרוך בסדר יום של מדיניות ציבורית, שהוא רחב בהרבה מאשר סוגיית הצמיחה הכלכלית, בעיקר משום שהוא לוקח בחשבון את הממדים החברתיים והפוליטיים של המצב האנושי בכללותו. הרעיון המרכזי מאחורי הפיתוח האנושי הוא שאין די בתוצר מקומי גולמי כדי ללמוד על מלוא המורכבות והעומק של הפיתוח כתופעה חברתית ופוליטית. התקדמות חברתית ופוליטית לקראת חירות ודמוקרטיה היא חלק בלתי נפרד מהפיתוח האנושי.

כמי שהקדיש את הקריירה שלו להפנות את תשומת הלב הלאומית לתפקיד המכריע של דמוקרטיה, חירות וזכויות אדם בקידום פיתוח כלכלי,²⁸ אני סבור שדרך חדשה זו של הסתכלות על פיתוח אנושי נשענת על הצורך לתת עדיפות לאיכות החיים לא פחות מאשר לרמת הצמיחה. חלק בלתי נפרד מגישתי כלפי פיתוח כלכלי הוא הצורך לקדם משילות טובה יותר. שיפור יכולת מדינתית, לגיטימיות מדינתית וביטחון מדינתי הם ממדי משילות ופיתוח אנושי בעלי אותה מידה של חשיבות. במובן זה, פיתוח אנושי מרחיב את משמעות מושג הפיתוח, בדומה לאופן שבו קיפוח ונחיתות יחסיים מרחיבים את משמעות מושג העוני. שתי התפיסות רלוונטיות במיוחד לוויכוח על הסיבות לטרור מקומי. הדגש שהמושגים "קיפוח ונחיתות יחסיים" ו"פיתוח אנושי" שמים על שאיפות כלכליות, חברתיות ופוליטיות יותר מאשר על הכנסה לנפש, מביא ליצירת כלים אנליטיים במסגרת גישה אסטרטגית לטיפול בטרור המקומי ולמאבק בו. שני מושגים אלה גם מסיטים את הוויכוח מהתחום של צמיחה כלכלית לתחום של משילות וכלכלה פוליטית. התמקדות כזו בכל מה שקורה בניגריה היא שימושית במיוחד בהקשר של האזור הצפון-מזרחי של המדינה, שם הכוח הפוליטי והמבנה הכלכלי שזורים מאוד זה בזה. ניתן לטעון שהאתגר החשוב ביותר שניצב בפני מרבית המדינות המוסלמיות באזור צפון-מזרח ניגריה הוא חוסר יכולתן להשקיע בפיתוח אנושי. יש לטפל במצב תת-הפיתוח של אזור זה בהקשרו הפוליטי, החברתי והכלכלי, ולא בוואקום המנותק מהמציאות של מבנה הכוח באותו אזור. רק גישה כזו תוכל לבסס קישורים מתאמים ואפילו סיבתיות בין כישלון מדיני לכישלון כלכלי. לדוגמה, הקשר בין שיטות חינוך כושלות ובין מבנים מדינתיים אוטוריטריים הופך לרלוונטי במיוחד כאשר הבעיה מנותחת לאור הגישה של פיתוח אנושי. זו גם הסיבה מדוע פיתוח אנושי רואה בדמוקרטיזציה ובפיתוח תהליכים מקבילים. במילים אחרות, פיתוח אנושי מפרק את הטיעון התהליכי, ששם את הפיתוח תחילה ואת הדמוקרטיזציה אחר כך – גישה שהיא חלק בלתי נפרד מתיאוריות של מודרניזציה.

כפי שטענתי, דמוקרטיזציה לא יכולה להיות מנותקת ממודרניזציה כלכלית. מתן עדיפות לאחת על פני השנייה נידונה לרוב לאי-מימוש של שתיהן. דוחות פיתוח אנושי, שהתמקדו בפערים בתחומי הדמוקרטיה, הידע והמגדר בארבע

מדינות באזור צפון־מזרח ניגריה, זיהו קשרים מערכתיים בין קיפאון כלכלי, קיפאון חברתי וקיפאון פוליטי. בהסתמך על ממצאים אלה, ניתן לטעון שאסטרטגיית פיתוח אנושי יעילה יכולה להצליח מאוד במאבק בטרור המקומי, במיוחד אם היא תעניק תשומת לב מספקת לקיפוח ולנחיתות היחסיים. דבר זה מצריך בתורו מתן עדיפות להזדמנויות להשכלה ותעסוקה, משילות טובה יותר ודמוקרטיזציה מתחזקת במדינות צפון־מזרח ניגריה.

מאבק בטרור המקומי באמצעות פיתוח אנושי

ההקשר הכלכלי והחברתי שבתוכו נטוע הטרור המקומי הוא חיוני להבנה. ללא תמיכה חברתית, נגזר על מרבית ארגוני הטרור המקומיים להיכשל. זו הסיבה לכך שהטרור מתפתח לכדי בעיה "מערכתית" במדינה ענייה ובלתי יציבה פוליטית כמו ניגריה. כפי שטענתי במקומות אחרים, "מדינות הצפון, עם הכנסה נמוכה לנפש הדורכת במקום, המחולקת בצורה לא שווה בין האוכלוסייה ותלויה בייצוא של סחורות בסיסיות, נתונות לסיכון גבוה במיוחד של טרור מקומי מתמשך. בהיעדר פיתוח כלכלי, גם מוסדות פוליטיים טובים, הומוגניות אתנית ודתית או הוצאות גבוהות על ביטחון לא יעניקו הגנה מספקת מפני אלימות בסדרי גודל כאלה".²⁹ גורמים אלה אמורים לסייע לנו להבין כי דינמיקות סוציו־אקונומיות שליליות עלולות להידרדר לכדי אלימות פוליטית וליצור מעגל אינסופי של טרור מקומי. בעיות כאלו יוצרות סביבה שבה טרור מקומי זוכה להסכמה חברתית. טרור מקומי נובע מסיבות רבות השזורות זו בזו, אולם לאחרונה נהוג לטעון ששורשיו אינם קשורים לקיפוח כלכלי ולהיעדר השכלה.³⁰

הטיעון כי עוני והיעדר השכלה אינם חלק מהגורמים לטרור מקומי מתבסס על הנחה שגויה שניתן לתמצת אותה באופן הבא: טרוריסטים מקומיים אינם נוטים להגיע מקרב הפלחים העניים ביותר של האוכלוסייה; להיפך, פעמים רבות הם משכילים למדי ובעלי הכנסה מעל לממוצע. לכן, עוני כשלעצמו אינו הגורם המרכזי שמושך אנשים לטרור מקומי, וצמצום העוני או שיפור ההשכלה לא יפחיתו טרור במידה משמעותית.³¹ הטיעון נוטה להסתמך על מתקפות הטרור של "בוקו חראם": מרבית ראשי הארגון מגיעים ממשפחות טובות ומשכילות, ומנהיגם אף רכש את השכלתו באוניברסיטה של המדינה, הנחשבת כאחת האוניברסיטאות היקרות ביותר. אם עוני והיעדר השכלה הם המקור לטרור מקומי כפי שנטען לא אחת, הטרוריסטים של "בוקו חראם" היו מגיעים מהקהילות העניות ביותר במדינות המרכיבות את ניגריה.³²

הטיעון שנחיתות סוציו־אקונומית אינה קשורה לטרור מקומי שגוי ממספר נימוקים. ראשית, הוא מתבסס על התמקדות צרה ומצומצמת מאוד ב"אליטה" של ראשי הטרור, כפי שמסביר זאת מומחה לטרור מקומי: "ארגוני טרור מקומי יעילים

נשענים על חלוקת עבודה בין צעירים ובלתי משכילים שהם 'חיילי השטח', לבין אליטה של מפעילים, בעלי אידיאולוגיה וכספים. בניגריה, הראשונים בדרך כלל באים מתוך ה'מדרסות'".³³ לכן, חשוב להכיר בכך שבעוד שמנהיגי טרור מקומי נוטים להגיע ממעמד של בעלי מקצוע, "חיילי השטח" הם לרוב עניים ובלתי משכילים. הוצאה לפועל של פעולות טרור מקומיות מחייבת מיומנויות ותחכום. "מוחות" הארגון יכולים לגייס את ההמונים הפחות משכילים והיותר עניים, אולם כשמדובר בפעולה מורכבת, הטרוריסטים ממוצא עני יתגלו כלא יעילים. ואכן, ככל שהטרור מורכב יותר והסיכונים הביטחוניים סביבו גבוהים יותר, כך סביר יותר להניח שייטלו בו חלק טרוריסטים מה"אליטה", שנבחרו לאחר סינון קפדני. כל הגורמים האלה רק מחזקים את החשיבות שיש לייחס לסוגיית הקיפוח והנחיתות ולמקומם של "בעלי ההישגים המתוסכלים" כסביבה חברתית.

הנקודה השנייה הנוגעת לקשר בין נחיתות סוציו־אקונומית ובין טרור מקומי היא העובדה שארגוני טרור מקומי מחפשים בדרך כלל מדינה כושלת וענייה כמו ניגריה כדי להקים בה את המרכז שלהם. זוהי הסיבה לכך שניגריה הפכה עד מהרה לגן עדן לטרור מקומי, המציף אותה במעגל אינסופי של אלימות. במילותיו של אחד המומחים: "ניגריה מספקת בסיס פעולה נוח ומקום בטוח לטרור המקומי. ארגון 'בוקו חראם' מנצל את הגבולות הפרוצים של המדינות הכושלות, את אכיפת החוק החלשה עד בלתי קיימת של כוחות הביטחון בהן, ואת מערכת המשפט הבלתי יעילה שלהן, כדי להניע אנשים, כלי נשק וכסף על פני כל אזור צפון־מזרח ניגריה".³⁴ מספרם של אלה הסובלים מעוני ותת־תזונה ומשוללי צרכים בסיסיים כמו ביטחון, טיפול רפואי והשכלה, מגיע למאות מיליונים. האם העובדה שניגריה נתפסת כבית גידול לאי־יציבות ולרצח המוני, וכספקית ויצואנית של טרור, אינה הוכחה מספקת לכך שבעיות כלכליות וחברתיות מובילות להתגברות של טרור על־לאומי? אזורי גבול בלתי מפוקחים בין ניגריה לצ'אד, בין צ'אד לקמרון ובין קמרון למאלי מושכים אליהם רשתות טרור מקומי, שעושות שימוש בשטחים אלה לשתי מטרות עיקריות: ראשית, כנקודת יציאה למתקפות בתוך המדינה, ושנית, כדי לגייס צעירים עניים, לא משכילים ונעדרי עתיד.³⁵

הדבר שעלינו להתמקד בו באמת אינו ההחלטה של אדם זה או אחר (במיוחד לא מנהיגים כמו אבו בכר שקאו, שאינם טרוריסטים אופייניים, אפילו לא בתוך ארגוניהם) להפוך לטרוריסט מקומי; במקום זאת עלינו להפנות את המבט למצב החברתי, שמעלה את הסיכוי של תנועות בדלניות לפנות לטרור. חשוב מכך, עלינו להתבונן בנסיבות שבמסגרתן תנועות בדלניות אלו זוכות לתמיכה עממית. גישה כזו יכולה גם לספק לנו כלי בעל ערך להבחין באמצעותו בין הצלחתו המוגבלת של טרור מקומי שאינו זוכה לתמיכה עממית, ובין הגיבוי הרחב שאבו בכר שקאו ו"בוקו חראם" נהנים ממנו. כשאנו מסתכלים על טרור מקומי, עלינו להזכיר לעצמנו

שהוא מתקיים בעיקר בתוך סביבה תרבותית, כלכלית וחברתית קשה ומיואשת, שבה העומדים מאחוריו נהנים מהחופש לגייס ולהפעיל אנשים, כשהם מסכנים בכך את כל החברה הניגריית.

לבסוף, ההנחה כי הטרור המקומי של "בוקו חראם" אינו קשור להשכלה ולפיתוח מתבססת על אי־היכולת להבחין בין השכלה ובין אינדוקטרינציה בניגריה. כאמור, הטענה היא שהטרור המקומי של "בוקו חראם" אינו קשור למחסור כלכלי ולהיעדר השכלה.³⁶ טענתי בעבר כי קשירת השכלה ברמה תיכונית או גבוהה להתגייסות ל"בוקו חראם" יוצרת דימוי כוללני ומסוכן של טרוריסטים משכילים.³⁷ לפני שעושים הכללות גורפות על מחסור כלכלי והיעדר השכלה בקרב הטרוריסטים של "בוקו חראם", חשוב לזכור שהגורם המכריע הוא ההקשר שבתוכו מתרחש טרור מקומי. במקום לבחון את הקשר בין הטרור המקומי של "בוקו חראם" ובין השכלה ברמה הגלובלית, יש להגביל בחינה זאת לטרור המקומי בניגריה עצמה.³⁸ במקרה של "בוקו חראם" בניגריה, ההשכלה היא למעשה אינדוקטרינציה אידיאולוגית.³⁹

מסקנות: תמיכה בפיתוח אנושי באזור צפון־מזרח ניגריה

כל שינוי בניגריה לצורך חיזוק המשילות ופיתוח אנושי חייב להגיע מבפנים, אך יש גם גורמים חיצוניים שיכולים לסייע לכך, כמו ארצות הברית, וזאת באמצעות הגדלה ותיאום של הסיוע הכספי לפיתוח אנושי הניתן למדינות צפון־מזרח ניגריה. תיאום בין תוכניות הסיוע של הממשלה הפדרלית והממשלות המקומיות יבטיח את איחוד הכספים לכדי תקציב מרוכז אחד. תקציב כזה, אם ינוהל ביעילות, יוכל לשפר משמעותית את אפקטיביות הסיוע, וזאת בזכות מניעת כפילויות והקצאת יותר משאבים לתחומים הקריטיים, כמו ביעור הבערות באזורים הכפריים, פירון בעבודה ותוכניות למתן אשראי להכשרה טכנית. סיוע מוגבר כזה צריך להיות מוענק במקביל להתניה מחמירה לביצוע רפורמות מוסדיות. במילים אחרות, סיוע כלכלי מוגבר למדינות המוסלמיות של ניגריה, דוגמת בונו, יובה, באוצ'י ואדמאוה, צריך להינתן כתמריץ לבצע רפורמות פוליטיות פנימיות. האחריות לרפורמות צריכה להיות נתונה בידי מדינות צפון־מזרח ניגריה. למרות שאין לכפות את הרפורמות, יש להתנות את הסיוע הממשלתי הפדרלי בביצוע רפורמות מוסדיות. שגיאה נפוצה מהעבר הייתה לראות בשינויים קוסמטיים סימנים למודרניזציה ולדמוקרטיזציה. הפעם, על המאמץ לחרוג מעבר להקמת ארגוני חברה אזרחית, שממשלות פדרליות ומקומיות מדכאות יכולות לגייסם על נקלה. הקריטריונים צריכים להיות שינויים מוסדיים המקדמים משילות טובה יותר, השתתפות פוליטית ופיתוח אנושי. הסיבה לכך שההתפתחות בחברה האזרחית או הגידול בהכנסה לנפש לא הובילו לשינוי פוליטי אמיתי בניגריה, היא שמוסדות מדינתיים מעולם לא נדרשו להשתנות. הארגונים, ההסדרים, החוק, פסקי הדין והרגולציות

שמרכיבים את חוקי המדינה בניגריה נותרו כפי שהיו. במקום לאפשר שקיפות, נשיאה באחריות וזכויות פוליטיות, ולהעניק לאזרחים קול ומעורבות במערכת, נטו מוסדות השלטון בניגריה להגביל את ההשתתפות הפוליטית ואת חירות הפרט. כפי שצוין קודם לכן, אמצעים מדכאים אלה דחפו את ההתנגדות הפוליטית לתוך המסגדים והזינו את האסלאם הפוליטי ואת הטרור המקומי. משום כך, יש להתנות את הסיוע מהממשלה הפדרלית בכך שמוסדות יקדמו לא רק צמיחה סוציו־אקונומית, אלא גם זכויות וחירויות פוליטיות. תמצית האסטרטגיה החדשה היא מאבק בטרור מקומי באמצעות פיתוח אנושי. בפועל, התניה כזו תהיה חייבת לקחת בחשבון התקדמות בתחומים כמו רפורמה חוקתית, חופש העיתונות, הקמת מפלגות חדשות ולוח זמנים מחייב לבחירות הוגנות לטווח הארוך.

אין ספק שאין תוכנית פשוטה לקידום דמוקרטיזציה וליברליזציה, ונדיר שניתן להטמיע משילות טובה ללא פיתוח כלכלי וחברתי. מספר רב של מחקרים שבדקו מגוון של מדגמים, תקופות זמן ושיטות סטטיסטיות, העלה כי רמת הפיתוח הסוציו־אקונומי ממשיכה להיות המנבא המשמעותי היחידי לסיכוי לדמוקרטיזציה.⁴⁰ כשהדברים מגיעים לשאלה המכרעת של קיימות הדמוקרטיה, רמת הפיתוח הסוציו־אקונומי הופכת לקריטית אפילו יותר.

מדיניות החוץ של ניגריה זקוקה בדחיפות לאסטרטגיות חלופיות כדי להתמודד עם הטרור הפנימי במדינות המוסלמיות שלה. על הגישה החדשה לחתור לקדם דמוקרטיזציה, ביטחון ופיתוח כלכלי במסגרת מקיפה והרמונית. בסופו של דבר, הצלחתה של ניגריה בהבסת הטרור המקומי אינה תלויה בניצחון שיושג דרך מלחמות באזור צפון־מזרח המדינה, אלא בקידום מדיניות אזרחית שתחזק את התשתית המוסדית של הפיתוח האנושי באזור המוסלמי ובאזור הצפון כולו.

הערות

- 1 Oluwaseun Bamidele, "Under Threat of Domestic Terrorism: Addressing and Overcoming the Boko Haram 'Jama'atu Ahlus-Sunnah Lidda'Awati Wal Jihad' in the North-Eastern Region of Nigeria," *Africa Insight* 44, no. 3 (2014): pp. 97-110.
- 2 ICG (International Crisis Group), "Curbing Violence in Nigeria (11): The Boko Haram Insurgency," *Africa Report* no. 216 (2014): pp. 1-54.
- 3 Ben E. Aigbokhan, "Growth, Inequality and Poverty in Nigeria," *Economic Commission for Africa, ACGS/MPAMS Discussion Paper*, no. 3 (February 2008).
- 4 שם.
- 5 המונח "אל־מג'רי" בשפת ההאוסה מתייחס לאדם שמהגר כחלק ממסע לרכישת ידע אסלאמי, בין אם כדי ללמוד במקום מסוים ובין אם כדי ללמוד מפי מורה ידוע. המונח נגזר מהמילה הערבית אל־מוהאג'ר (ברבים אל־מוהאג'רון), שפירושה מהגר, ומתוך כך נגזרת המשמעות של מלומד שמפיץ את מסר השלום של האסלאם. התפיסה האסלאמית של הגירה מיושמת בצורה רחבה, במיוחד כאשר רכישת הידע בבית אינה נוחה או אינה מספיקה. אל־מוהאג'רון מתייחס לבני לווייתו של הנביא מוחמד שהיגרו עמו ממכה למדינה בשנת 622 לספירה, בעקבות הרדיפות מצד אנשי מכה. המוהאג'רון

- ראו בהגירה ההיסטורית הזדמנות לעזוב סביבה שבה למידה, הטפה ומילוי מצוות האסלאם הפכו לפשע, לטובת אזור שבו שגשגו ערכי למידה וצדק. בניגוד לכך, הרעיון של אל־מג'ירי חרג מהגדרתו המקורית ומתייחס לקבצנות של ילדים ולפוטנציאל ליצירת מחנות טרור בניגריה.
- 6 Temidayo Akinsuyi and Seyi Taiwo-Oguntuase, "Ignorance, Poverty Root Cause of Boko Haram – Aregbesola," *Daily Independent Nigeria*, March 5, 2014.
- 7 O. Awoyemi, "Poverty in North," *Nigerian Nation Newspaper*, February 21, 2011.
- 8 Victoria Ojeme, "North has Highest Rate of Poverty – Report," *Vanguard*, September 14, 2011.
- 9 שם.
- 10 Bola Tinubu, "Poverty and Terrorism Threaten the Foundations of our Democracy," *Premium Times*, July 1, 2014.
- 11 William Wallis, "Nigerian Central Banker Calls for End to Imbalances," *Financial Times* (London), January 26, 2012.
- 12 שם.
- 13 שם.
- 14 Peter Ikita, "Corruption in Nigeria, not just Boko Haram, is at the Root of Violence: Secrecy surrounding Security Matters and Deeply Entrenched Corruption are Failing Communities across the Country," *The Guardian*, July 11, 2014.
- 15 Nigerian National Bureau of Statistics, "Poverty Report on North-East Region (Adamawa, Bauchi, Borno, Gombe, Taraba, and Yobe) of Nigeria 1985-2013," Unpublished Report no. 16 (2013), pp. 28-30.
- 16 "The State of the World's Human Rights: Amnesty International Report 2014/15," Amnesty International, (2015), http://www.amnestyusa.org/pdfs/AIR15_English.PDF.
- 17 "Freedom in the World, Nigeria," *Freedom House*, 2014, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/nigeria#.VeTqX601j4g>.
- 18 מוחמד מרווה (נפטר ב־1980), שהיה ידוע בעיקר בכינויו "מייטֶטְסִין", היה מטיף שנוי במחלוקת בניגריה. פירוש המילה מייטֶטְסִין בשפת ההאוסה הוא "מטיל הקללה", והשם התייחס לדרשותיו הארסיות של מרווה נגד המדינה. הוא נולד במרווה בצפון קמרון, ובשנת 1945 לערך, עם השלמת לימודיו, עבר לקאנו שבניגריה, שם התפרסם בדרשותיו מעוררות המחלוקת על הקוראן. מייטֶטְסִין הכריז שהוא נביא, וראה עצמו כ"מחייה האסלאם" בדמותו של השייח' עות'מאן דאן פודי.
- 19 A.O. Adesoji, "Between Maitatsine and Boko Haram: Islamic Fundamentalism and the Response of the Nigerian State," *Africa Today* 57, no. 4 (2010): pp. 98-119.
- 20 "Islamic Caliphate: Five Nigerian Towns Taken by Boko Haram in One Week, Hundreds Killed," *Information Nigeria*, September 7, 2014.
- 21 Paul Wiseman, "Tumbling Oil Prices, Boko Haram Insurgency, Political Tension Threaten Nigeria's Credit Rating," *Canadian Business*, February 10, 2015.
- 22 "Nigeria Consumer Price Index (CPI), 1995-2016," *Trading Economics*, <http://www.tradingeconomics.com/nigeria/consumer-price-index-cpi>.
- 23 436,600 הוא מספר האנשים שנעקרו בשלוש המדינות אדמאוה, בורנו ויובה. בנוסף להגירה המסיבית, דוח של משרד האו"ם לעניינים הומניטריים (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA) מאוגוסט 2013 מציין כי המתקפות של "בוקו חראם" באזור צפון־מזרח ניגריה למוד המשברים גרמו להרג של יותר מ־10,000 בני אדם מאז 2009.

- Audu Jacob, "Poverty and the Security Challenges in the Northern Nigeria: Beyond the Fairy Tales," in *The National Security, Integration & Sustainable Development in Nigeria*, ed. R. Ayo Dunmoye, Ejembi A. Unobe, and Aliyu Rafindadi Sanusi (Zaria: Amadu Bello University, 2012), pp. 65. 24
- Simeon H.O. Alozieuwa, "Contending Theories on Nigeria's Security Challenge in the Era of Boko Haram Insurgency," *Peace and Conflict Review* 7, no. 1 (Fall 2012): pp. 40-63. 25
- Oluwaseun Bamidele, 2014, pp. 97-110. 26
- שם. 27
- שם. 28
- Oluwaseun Bamidele, "Boko Haram Catastrophic Terrorism: An Albatross to National Peace, Security and Sustainable Development in Nigeria," *Journal of Sustainable Development in Africa* 14, no. 1 (2012): pp. 32-42. 29
- Patrick L. Akpan, Ebele Mary Onwuka and Chinedu Onyeizugbe, "Terrorist Activities and Economic Development in Nigeria: An Early Warning Signal," *International Journal of Sustainable Development* 5, no. 4 (2012): pp. 69-78. 30
- David Olademeji Alao, Atere Clement Olusegun and Oluwafisayo Alao, "Boko Haram Insurgence in Nigeria: The Challenges and Lessons," *Singaporean Journal of Business Economics and Management Studies* 1, no. 4 (2012): pp. 1-15. 31
- K. Beetseh and R. Echikwonye, "The Impact of Terrorism and Global Security on the Development of Nigerian Foreign Policy: A Challenge," *Journal of Arts and Contemporary Society* 3, no. 1 (2011). 32
- Oluwatoyin Badejogbin, "Boko Haram: An Enquiry into the Socio-Political Context of Nigeria's Counter-Terrorism Response," *Law Democracy & Development* 17 (2013): pp. 226-252. 33
- Nkechi O. Anyadike, "Bokoharam and National Security Challenges in Nigeria; Causes and Solutions," *Journal of Economics and Sustainable Development* 4, no. 5 (2013): pp. 12-23. 34
- Oluwatoyin Badejogbin, "Boko Haram: An Enquiry into the Socio-Political Context of Nigeria's Counter-Terrorism Response," *Law Democracy & Development* 17 (2013): pp. 226-252. 35
- Oluwaseun Bamidele, "Terrorism in Mali and Nigeria: Assessment and Projection," *Counter Terrorist Trends and Analysis: A Journal of the International Centre for Political Violence and Terrorism Research* 7, issue 8 (September 2015): pp. 10-15. 36
- Oluwaseun Bamidele, 2012, pp. 32-42. 37
- Don John O. Omale, "Terrorism and Counter Terrorism in Nigeria: Theoretical Paradigms and Lessons for Public Policy," *Canadian Social Science* 9, no. 3 (2013). 38
- Oluwaseun Bamidele, 2015, pp. 10-15. 39
- Faith Osasumwen Oviasogie, "State Failure, Terrorism and Global Security: An Appraisal of the Boko Haram Insurgency in Northern Nigeria," *Journal of Sustainable Society* 2, no. 1 (2013): pp. 20-30. 40