

AVALIAÇÃO DA ESTRATÉGIA RUSSA PARA CONTRASTAR O TERRORISMO E A PROPAGANDA JIHADISTA NO NORTE DO CÁUCASO

GIULIANO BIFOLCHI

giuliano.bifolchi@gmail.com

Departamento de História Tor Vergata da Universidade de Roma, Património Cultural, Educação e Sociedade (Itália). Associação de Estudos, Investigação e Internacionalização na Eurásia e África

Resumo

O terrorismo, os ataques violentos e o islamismo político têm afetado o Norte do Cáucaso desde a desintegração da União Soviética. Se no passado o Emirado do Cáucaso era a principal organização terrorista da região desde 2014, o Estado islâmico ganhou popularidade e estabeleceu o Vilayat Kavkaz (província do Cáucaso) como parte do Califado, explorando a condição socioeconómica crítica local e promovendo a propaganda jihadista em língua russa (ou seja, a revista 'Istok') também graças à presença considerável de combatentes estrangeiros do Cáucaso do Norte entre as fileiras de Abu Bakr al-Baghdadi. Embora atualmente as forças da coligação internacional tenham derrotado principalmente o Estado islâmico na Síria e no Iraque, esta organização ainda compromete o Norte do Cáucaso, frequentemente identificado como a zona mais volátil e empobrecida da Federação Russa, caracterizada por conflitos étnicos, o aumento do salafismo, a estagnação e a corrupção. Este estudo visa salientar que o governo russo elaborou uma estratégia baseada principalmente em operações militares especiais e investimentos maciços no turismo e na logística que podem exacerbar ainda mais o precário *status quo* da região, favorecendo a difusão da propaganda jihadista porque não considera o contexto histórico, sociocultural, étnico e religioso. A região não está isenta da propaganda jihadista e do terrorismo e, se o governo russo não puder apoiar financeira e economicamente os líderes regionais ou não quiser mudar a sua abordagem, o terrorismo e o islamismo político poderiam influenciar de forma crítica o Cáucaso do Norte, colocando uma perigosa ameaça à estabilidade e segurança da Federação Russa e de toda a Eurásia.

Palavras-chave

Norte do Cáucaso, Rússia, contra-terrorismo, segurança, Islão

Como citar este artigo

Bifolchi, Giuliano (2020). "Avaliação da estratégia russa para contrastar o terrorismo e a propaganda jihadista no Norte do Cáucaso". In Janus.net, *e-journal of international relations*. Vol. 11, Nº 2 Consultado [online] em data da última consulta, DOI: <https://doi.org/10.26619/1647-7251.11.2.2>

Artigo recebido em Julho 20, 2019 e aceite para publicação em Fevereiro 26, 2020





AVALIAÇÃO DA ESTRATÉGIA RUSSA PARA CONTRASTAR O TERRORISMO E A PROPAGANDA JIHADISTA NO NORTE DO CÁUCASO¹

GIULIANO BIFOLCHI

Introdução

O Norte do Cáucaso é um território geopolítico estratégico no Sul da Rússia que liga a Europa e a Ásia e divide o mundo cristão e o mundo muçulmano. Devido à sua posição geográfica e ao seu historial sociocultural, a região tem ligações com o Médio Oriente, a região do Mar Cáspio, a Ásia Central e o mundo árabe-muçulmano. As superpotências internacionais (Estados Unidos, Rússia e China) e os principais atores regionais (Irão, Turquia, Azerbaijão, Geórgia) estão envolvidos na dinâmica do Norte do Cáucaso para controlar este centro de interligação e influenciar o desenvolvimento da arena internacional (Abtorkhanov & Broxup, 1992; Bifulchi, 2018; Gazhiev, 2003, p. 44). A região é também uma zona tampão que protege o sul da Rússia de uma invasão militar externa e proporciona ao Kremlin o acesso ao comércio marítimo internacional graças ao Mar Negro (Friedman, 2008).

Após a desintegração da União Soviética, o Norte do Cáucaso sofreu conflitos inter-étnicos, problemas económicos, o aumento do salafismo em contraste com a comunidade sufi local, terrorismo, militarismo local, desemprego e corrupção. Desde o Primeiro Conflito Checheno (1994 – 1996) o terrorismo e as milícias locais têm sido as questões regionais centrais: durante a primeira década do século XXI *Imarat Kavkaz* (Emirado do Cáucaso) foi a principal organização terrorista local, enquanto que em 2014 o Estado islâmico ganhou popularidade e criou *Vilayat Kavkaz* (Província do Cáucaso) como parte do Califado explorando a situação socioeconómica crítica regional e promovendo a propaganda jihadista em língua russa (i.e. a revista '*Istok*').

Em 2010, a Federação Russa elaborou e desenvolveu uma estratégia antiterrorista baseada em operações militares e amplos investimentos em turismo e logística cujos objetivos deveriam ter pacificado toda a região, impulsionando o desenvolvimento socioeconómico local e contrastando o recrutamento terrorista entre as jovens gerações.

¹ Artigo traduzido por Cláudia Tavares.



Embora o Kremlin tenha descrito enfaticamente o impacto positivo da sua estratégia, o terrorismo é uma ameaça no Norte do Cáucaso e *Imarat Kavkaz* e a propaganda do Estado islâmico ainda podem influenciar a população local porque as forças militares russas ainda não derrotaram totalmente os grupos jihadistas locais.

Método de investigação e revisão da literatura

Esta investigação procura demonstrar por que razão a estratégia regional de luta contra o terrorismo do Kremlin só poderá ter um impacto positivo limitado a curto prazo na segurança e estabilidade do Norte do Cáucaso sem lidar com todos os problemas que encorajam os residentes, principalmente as gerações jovens, a juntarem-se aos grupos terroristas e ao movimento islamista. Se o governo russo não conseguir manter os líderes locais ou não ajustar a sua estratégia, o terrorismo e o islamismo político poderão interessar seriamente ao Norte do Cáucaso, ameaçando a estabilidade e segurança da Federação Russa e de toda a Eurásia.

Este artigo analisa a literatura académica sobre geopolítica, história, segurança, etnografia e comunicação estratégica, bem como relatórios de ONGs e meios de comunicação social sobre o Norte do Cáucaso, terrorismo na Rússia e propaganda jihadista em língua russa.

Académicos e peritos regionais descrevem frequentemente o Cáucaso do Norte como o "interior do estrangeiro" ou "nacional do estrangeiro" russo e diferenciam esta região do resto da Federação Russa e da *blizhnie zarubezhnye* (perto do estrangeiro)² devido às suas peculiaridades. De facto, o Norte do Cáucaso tem sido descrito como "uma região estrangeira" na Rússia, onde as leis tribais locais e o Islão são mais importantes na vida quotidiana do que a lei federal russa. Devido ao seu contexto sociocultural, histórico e religioso, as pessoas de etnia russa têm frequentemente visto o Cáucaso do Norte como uma área "estrangeira" dentro do país, mais próxima do Médio Oriente e do mundo árabe-muçulmano (Halbach, 2010; Malashenko, 2011; 'Chechnya: The Inner Abroad', 2015).

Em termos de geopolítica, o Norte do Cáucaso desempenha um papel fundamental na política interna e externa russa mas, ao mesmo tempo, a região é um dos elementos mais desestabilizadores da soberania territorial russa. Os problemas etnoculturais e etnolinguísticos, que têm caracterizado a região desde a queda da União Soviética e o nascimento da Federação Russa, têm sido utilizados como instrumentos para fomentar o conflito e interferir na área macro Mar de Azov - Mar Negro - o Mar Cáspio que Haushofer e Mackinder delinearão como as áreas de contraste mais importantes do mundo. O confronto Estados Unidos - Rússia ainda afeta esta macro-área e, de acordo com o conceito de "eixos geopolíticos" elaborado por Zbigniew Brzezinski, a Casa Branca iniciou

² O termo Russo *blizhnie zarubezhnye* (Ближнее зарубежье) é o nome coletivo das antigas repúblicas da União Soviética, atualmente a Comunidade de Estados Independentes (CEI), bem como das repúblicas bálticas (Letónia, Estónia, Lituânia), Ucrânia e Geórgia. Entre os países referidos como "estrangeiro próximo" encontram-se aqueles que não têm uma fronteira comum com a Federação Russa (Arménia, Moldávia, Turquemenistão, Tajiquistão, Uzbequistão, Quirguizistão), enquanto alguns Estados que fazem fronteira direta com a mesma não incluem (Finlândia, Noruega, Polónia, Mongólia, RPC, RPDC). ROSSTAT refere-se aos países da CEI próximos do estrangeiro, exceto a Rússia, referindo-se aos países longínquos da Geórgia, Abcásia, Ossécia do Sul, Transnistria, Nagorno-Karabakh e os países bálticos, mas esta abordagem não é geralmente aceite.



a prevenção da expansão russa para o Sul e para os eixos geopolíticos na segunda década do século XXI através do Norte do Cáucaso e a exploração das diferenças étnicas, culturais e religiosas como um elemento de instabilidade (Avksentyev, 2016).

Existe uma tendência geral na literatura acadêmica russa para sublinhar a possibilidade de um país estrangeiro, especialmente os Estados Unidos, poder explorar as minorias étnicas do Norte do Cáucaso e os problemas socioculturais para desestabilizar o Sul da Rússia, prejudicando, assim, a autoridade do Kremlin (Babayán, 2012; Eneev, 2014; Kolossov & Sebentsov, 2014). A preocupação russa sobre uma interferência dos EUA na dinâmica regional do Norte do Cáucaso enquadra-se no que a agência de informação Stratfor dos EUA escreveu sobre a região e a população muçulmana do Norte do Cáucaso definida como uma das frentes mais vulneráveis da Rússia (Goujon, 2016).

O Norte do Cáucaso não é apenas parte do tabuleiro de xadrez geopolítico que se opõe à Rússia e ao Ocidente porque a região é também o campo de batalha onde as forças de segurança russas combateram os militantes locais e os grupos terroristas. Com efeito, desde a desintegração da União Soviética, os movimentos independentes e o etnonacionalismo têm caracterizado o Norte do Cáucaso que, durante os anos 90, conheceu a Primeira Guerra da Chechénia (1994-1996), a radicalização da causa chechena e a sua transformação num movimento terrorista cujo objetivo final era estabelecer um emirado ou imã do Norte do Cáucaso sob a lei islâmica e independente da autoridade central russa (Vendina *et al.*, 2007).

Embora o terrorismo do Norte do Cáucaso tenha as suas características específicas, não é um fenómeno meramente regional porque a militância local e o terrorismo afetaram todo o solo russo e os grupos jihadistas do Norte do Cáucaso estabeleceram algumas ligações com a rede terrorista internacional. As raízes do terrorismo do Norte do Cáucaso pertencem ao processo de radicalização e a propagação da ideologia jihadista começou desde a queda da União Soviética e aumentou durante a luta chechena pela independência contra a autoridade central russa durante a Primeira Guerra da Chechénia, quando todo o país enfrentava a debilidade das instituições nacionais, a crise económica, o aumento das atividades criminosas e um fluxo migratório incontrolável (A. Yarlykapov, 2010).

O terrorismo no Norte do Cáucaso

Devido ao conflito checheno e à instabilidade após o colapso da União Soviética, o Norte do Cáucaso conheceu ondas de radicalização, militarismo, ataques terroristas e a formação de grupos jihadistas (Pokalova, 2017).

Em 2007, Doku Umarov criou *Imarat Kavkaz* (Emirato do Cáucaso) cujo objetivo era estabelecer um emirado no Norte do Cáucaso com base na lei sharī'a. Os Emirados do Cáucaso organizaram alguns dos ataques mais mortíferos em toda a Federação Russa e ganharam popularidade entre a população local (Roggio, 2007). As forças e autoridades militares russas consideraram *Imarat Kavkaz* como a principal ameaça para a segurança nacional e regional e a sua preocupação surgiu especialmente após o Comité Olímpico Internacional a Federação Russa como o país anfitrião dos Jogos Olímpicos de Inverno de 2014 em Sochi. É possível sublinhar uma ligação entre Sochi 2014 e o declínio de *Imarat Kavkaz* devido a um grande envolvimento e atividade militar das forças especiais



russas no Norte do Cáucaso nos anos 2013-2015 que permitiu a eliminação de Doku Umarov e dos líderes mais representativos da organização (Hann, 2014; 'Imarat Kavkaza /Caucasus Emirate', 2014; Jasutis, 2016).

Enquanto as forças especiais russas eliminavam alguns dos líderes mais influentes dos Emirados do Cáucaso, o Estado islâmico começou a ganhar popularidade no Norte do Cáucaso. Em 2014, alguns líderes de *Imarat Kavkaz* prometeram fidelidade a Abu Bakr al-Baghdadi abrindo a porta da região ao Estado Islâmico que criou *Vilayat Kavkaz* (Província do Cáucaso) como parte do "novo Califado" (Borshchevskaya, 2015; Flood, 2015). A criação de *Vilayat Kavkaz* no Norte do Cáucaso pode ser a conclusão de um processo que consistiu na divulgação de propaganda jihadista em língua russa através da revista 'Istok' e dos relatos dos meios de comunicação social para promover a ideologia ISIS e recrutar combatentes estrangeiros no espaço pós-soviético. Na realidade, segundo o Presidente russo Vladimir Putin, cerca de 4.000 - 5.000 cidadãos russos juntaram-se ao Estado islâmico e, entre eles, havia um grupo considerável de norte-caucasianos (*North Caucasian Fighters in Syria and Iraq & IS Propaganda in Russian Language*, 2015; Parazszczuk, 2015).

Desde 2010, o Cáucaso do Norte registou uma diminuição significativa de ataques violentos e atividades terroristas, embora a região não seja imune à propaganda e militância jihadista. Considerando os dados comunicados por Kavkaz Uzel, durante o período 2010-2017, o Cáucaso do Norte registou 6.536 ataques violentos: Daguestão, Chechénia e Inguchétia foram as repúblicas mais afetadas pelo terrorismo, seguidas por Kabardino-Balkaria, Norte-Ossetia-Alania, Stavropol Krai e Karachay-Cherkessia. Durante estes sete anos, o número de mortos diminuiu de 1.705 em 2010 para 175 em 2017.

Em 2018, o Daguestão registou os ataques mais violentos no Norte do Cáucaso, embora o número total de vítimas tenha diminuído em 10,9% em comparação com 2017. Entre as 49 pessoas envolvidas na violência regional, os militantes tiveram as principais vítimas (*Chislo Zhertv Vooruzhennogo Konflikta v Dagestane Za 2018 God Sokratilos' Pochti Na 11%*, 2019).

A República Chechena não estava imune à violência, embora o Kremlin tenha promovido o país como o seu sucesso na luta contra o terrorismo: em 2018, 26 pessoas foram mortas e nove ficaram feridas. Em comparação com 2017 (75 vítimas), o número total de vítimas diminuiu 53,3%, mas o número de incidentes armados aumentou 37,5%. (*Chislo Zhertv Konflikta Na Territorii Chechni Umen'shilos' Na Fone Aktivizacii Boevikov v 2018 Godu*, 2019). A terceira república mais violenta do Norte do Cáucaso foi a Inguchétia, que reduziu o número de vítimas em 58%, embora o governo local não tenha conseguido evitar os ataques violentos que causaram dez vítimas, oito pessoas mortas e dois feridos (*Chislo Zhertv Vooruzhennogo Konflikta v Ingushetii Za 2018 God Snizilos' Na 58%*, 2019).

Em Stavropol Krai, ataques violentos resultaram na morte de seis pessoas e dois feridos. A república do Norte do Cáucaso registou um aumento de 33,3% das vítimas em comparação com a de 2017 (*Chislo Zhertv Vooruzhennogo Konflikta Za 2018 God Na Stavropol'e Vyroslo Na 33,3%*, 2019). No ano passado, no território de Kabardino-Balkaria, seis pessoas tornaram-se vítimas do conflito armado em curso entre os militantes locais e as autoridades. O número de vítimas na república foi 500 por cento



superior ao de 2017, quando apenas uma pessoa foi morta (*Za 2018 God Chislo Zhertv Konfliktu v Kabardino-Balkarii Vyroslo Na 500%*, 2019). A Ossetia-Alania do Norte era imune a ataques terroristas mostrando o seu sucesso na desradicalização e segurança. Se em 2018 a república não sofreu qualquer forma de ataques violentos, em 2017 os quatro incidentes armados causaram a morte de cinco pessoas e quatro feridos (*Severnaja Osetija v 2018 Godu Vernula Poziciju Mirnogo Regiona v Zone Vooruzhennogo Konfliktu*, 2019). Também em Karachay-Cherkessia, não houve vítimas em 2018, uma tendência positiva em comparação com as cinco pessoas mortas em 2017 por causa do conflito armado (*Zhertv Vooruzhennogo Konfliktu v Karachaevo-Cherkesii v 2018 Godu Ne Bylo*, 2019).

No primeiro trimestre de 2019, pelo menos 21 pessoas (16 mortas e cinco feridas) foram vítimas de ataques violentos e terrorismo no Norte do Cáucaso. Kabardino-Balkaria era a república do Norte do Cáucaso mais afetada, seguida do Daguestão, Inguchétia, Stavropol Krai e Chechénia (*"Infografika. Statistika zhertv na Severnom Kavkaze v pervom kvartale 2019 goda po dannym Kavkazskogo Uzla,"* 2019).

O confronto entre o "islamismo oficial tradicional" e o salafismo emergente

A autoridade central russa considera necessário melhorar a segurança na região e presta predominantemente atenção às operações militares e ao número total de vítimas. Embora a coexistência entre as comunidades Sufi e Salafi tenha gerado confrontação e uma nova onda de violência e radicalização, Moscovo e os governos locais parecem subestimar este problema cujas raízes pertencem ao período de dissolução da União Soviética, quando o Cáucaso do Norte experimentou um "renascimento islâmico" e o Islão deu a sua contribuição para a nova identidade regional após o fracasso da ideologia soviética. Durante os anos 70 e 80 e após o colapso da URSS, jovens gerações de muçulmanos viajaram para o Médio Oriente, o Golfo e o Norte de África com o objetivo de receber uma educação em ortodoxia e práticas islâmicas nas madrasas locais ou nas instituições mais prestigiadas do mundo muçulmano para preencher a falta de figuras e conhecimentos religiosos muçulmanos que o Norte do Cáucaso experimentou devido à "Sovietização", à "Russificação" e à campanha anti-religiosa do Kremlin durante a era soviética. Simultaneamente, estudiosos e imãs muçulmanos do Médio Oriente, do Golfo e do Norte de África chegaram à região apoiando o "renascimento religioso" e promovendo o que consideravam o "verdadeiro Islão" com base nas ideologias dos Irmãos Muçulmanos, do Salafismo, do Wahhabismo e do Hizb ul-Tahrir. Estes académicos, apoiados pelos seus governos, estabeleceram uma rede de associações e organizações envolvidas no financiamento de projetos sociais, construção de novas mesquitas e recrutamento de futuros estudantes para os seus *madrasa* (Berezhnoj *et al.*, 2003; A. Yarlykapov, 2010; A. A. Yarlykapov, 2015). A propaganda ideológica islâmica promovida por países estrangeiros e pelos jovens muçulmanos que estudaram no estrangeiro gerou a propagação do Islão radical no Norte do Cáucaso durante os anos 90, quando a região enfrentava o conflito de independência da Chechénia entre Grozny e Moscovo e os conflitos inter-étnicos locais, como o do Prigorodny oriental herdado dos czaristas e da administração do passado soviético. Assim, a região começou logo a experimentar a ascensão da ideologia jihadi Salafi frequentemente rotulada pelo governo



russo e pelos meios de comunicação estatais como "Wahhabismo". Grupos armados locais sunitas extremistas empenhados na luta contra a autoridade central russa adoptaram esta ideologia como o seu quadro (Chifu, 2011; Sagramoso, 2012; Sokirianskaia, 2007).

A difusão de novas ideologias, a ascensão do Salafismo e dos grupos terroristas provocou um confronto entre os apoiantes do "tradicional Islão oficial" (Sufi) e a nova geração de muçulmanos (Salafi), o que agravou acentuadamente a situação de segurança e a coabitação no Norte do Cáucaso. Cada república do Norte do Cáucaso (particularmente na parte oriental da região) registou diferentes tendências e peculiaridades e existe uma estratégia não homogénea relativamente ao aumento do Salafismo e ao apoio ao Sufismo (Abdulagatov, 2013; V. Akaev, 2008; V. H. Akaev, 2010; Makarkin, 2016):

- Na Chechénia, existe um conflito entre o sufismo tradicional sustentado pelas autoridades locais e o salafismo das jovens gerações promovido como o "único verdadeiro Islão" e purificado pelas tradições locais (por exemplo ziyāra). Após o processo de "Chechenização" adotado pelo Kremlin para ultrapassar os problemas causados pelo conflito e iniciar o processo de reconstrução, o líder checheno Ramzan Kadyrov iniciou a "islamização" da sociedade chechena apoiando o sufismo e lutando contra qualquer forma de salafismo (*Chechnya Encourages Islamic-Style Customs*, 2011; Vatchagaev, 2014; Barak, 2016).
- No Daguestão, os Salafistas são contra o tukhum (identidade do clã tribal) e a 'ādāt (lei tribal), e aceitam apenas o umma muçulmano como um elemento central das suas vidas. A ascensão do Salafismo no Daguestão provocou um choque com o "tradicional Islão oficial" (Sufismo) devido a diferentes pontos de vista sobre o papel do código tribal na religião. De facto, enquanto a comunidade sufista considera vital o elemento étnico, o "novo Islão" (Salafismo) visa estabelecer uma sociedade purificada pela etnicidade e baseada apenas na religião. Há também uma luta pelo controlo das mesquitas onde os salafistas rezam porque a comunidade de Salafi desempenha um papel importante no país (Rozanova-Smith & Yarlykapov, 2014; Roshchin, 2018).
- As novas gerações de muçulmanos de Kabardino-Balkaria que estudaram no Médio Oriente e no Golfo colidiram com as autoridades locais relativamente ao conceito de "verdadeiro Islão" e "Islão tradicional". Em 2005, um grupo armado de Salafi organizou um ataque em Nalchik (capital de Kabardino-Balkaria) que causou 130 vítimas e mais de 200 feridos. Em março de 2010 as forças de segurança russas mataram Anzor Astemirov, líder do movimento militante (Salafi), exacerbando o confronto entre as comunidades sufi e Salafi e os salafistas com o governo local. Esta hostilidade está na base da propagação da propaganda jihadista e do recrutamento do Estado islâmico na República do Norte do Cáucaso (Hahn, 2005; Fagan, 2014).
- Na Ingúchia, o confronto entre muçulmanos sufistas e salafistas envolveu Issa Khamkhev, o líder do muftiado nacional ou Dukhovniy Zentr Musul'man Respubliki Ingushetii (Centro Espiritual dos Muçulmanos da República da Ingúchia, DZM) e membro da Irmandade Qādiriyya, Khamzat Chumakov, desde 2008 o imã Salafi da mesquita da aldeia Nasir-Kort, na cidade de Nazran, que sobreviveu a três diferentes tentativas de assassinato e renunciou ao seu cargo em 2018, e Yunus-



Bek Yevkurov que, desde que foi nomeado chefe da República Ingush, adotou uma política interna baseada em operações militares contra os grupos rebeldes islâmicos locais, um diálogo aberto com as comunidades Salafi locais e uma tentativa de promover um processo de desradicalização (Kvakhadze, 2018; Ramazanov, 2018).

Estratégia anti-terrorista russa

Desde a criação do Distrito Federal do Norte do Cáucaso em 2010, o Kremlin elaborou uma estratégia baseada no *Kontrterroristicheskoy Operacii* (operações anti-terrorismo, KTO) contra os militantes locais e as pessoas acusadas de serem terroristas ou ligadas à rede terrorista, a adoção de leis nacionais, federais e locais contra o terrorismo, o islamismo político, o extremismo religioso e o "wahhabismo", e um programa de desenvolvimento socioeconómico para melhorar as condições de vida regionais e abrir o Norte do Cáucaso ao investimento direto estrangeiro.

O desenvolvimento socioeconómico baseou-se na reorganização administrativa da região e numa estratégia baseada em aglomerados turísticos e logísticos. Em 19 de janeiro de 2010, o Presidente Dmitri Medvedev assinou o decreto N. 82 que criou o *Severo-Kavkazskij Federal'nyj Okrug* (Distrito Federal do Norte do Cáucaso, NCFD), separou o Norte do Cáucaso pelo *Juzhnyj Federanlij Okrug* (Distrito Federal Sul, SFD) onde o Kremlin organizou Sochi 2014, e lançou o "*Strategija Social'no-Jekonomicheskovo Razvitija Severo-Kavkazskovo Federal'novo Okrug a do 2025*" (Estratégia de Desenvolvimento Socioeconómico da NCFD até 2025, Estratégia 2025) para contrastar os problemas económicos e melhorar as condições de vida locais. Em 14 de outubro de 2010, o Primeiro-Ministro Vladimir Putin assinou o decreto N. 833 "*O sozdanii turisticheskovo klastera v Severo-Kavkazskom federal'nom okruge, Krasnodarskom krae i Respublike Adygeja*" (Sobre a criação de aglomerados turísticos no Distrito Federal do Norte do Cáucaso, o Krasnodar Krai e a República de Adygea) que estabeleceu um aglomerado turístico no NCFD, Krasnodar Krai e Adygea.

Em 2 de dezembro de 2010, o decreto N. 833 instruiu o AO '*Kurortiy Severnovo Kavkaza*' (Open Joint-Stock Company Northern Caucasus Resorts, JSC NCR) para gerir as zonas económicas especiais turísticas e recreativas na NCFD com o objetivo de conceber, construir e colocar em funcionamento novas estâncias de esqui para atrair os IDEs e o fluxo turístico internacional e transformar o Norte do Cáucaso num dos principais destinos no turismo recreativo. A última ação da autoridade central russa no Norte do Cáucaso foi em 12 de maio de 2014, quando o Presidente Vladimir Putin assinou o decreto N. 636 para estabelecer o *Ministerstvo po Delam Severnovo Kavkaza* (Ministério dos Assuntos do Norte do Cáucaso, Minkavkaz).

Graças a esta configuração administrativa e a este plano económico, o Kremlin visava melhorar as condições socioeconómicas da região, impulsionar o desenvolvimento económico, proporcionar cerca de 400 mil empregos aos habitantes locais, atrair IDC, ligar a região às rotas comerciais mais importantes e contrastar o Norte do Cáucaso *jamā'at* (grupos terroristas) e as suas atividades de recrutamento (Vatchagaev, 2011; Tappaskhanova *et al.*, 2015).



Conclusões

Embora o governo russo tenha financiado fortemente as repúblicas do Norte do Cáucaso, a NCFD arrisca-se a permanecer uma das regiões russas mais instáveis e uma das ameaças predominantes à segurança e estabilidade nacionais. A estratégia de concentrar todos os esforços no desenvolvimento económico sem considerar as peculiaridades locais, o contexto histórico e os atuais sentimentos negativos da população que vê sempre a contraposição entre russkij e russiyane pode tornar-se o maior erro do governo russo na gestão das minorias étnicas na região.

Os russos étnicos sempre viram o Norte do Cáucaso como uma área desafiante, e durante séculos desenvolveram sentimentos populares contra os russos não étnicos, especialmente em relação ao povo do Norte do Cáucaso. *Kavkazofobija* (o medo do Cáucaso) é um sentimento negativo da sociedade russa em relação aos caucasianos do Norte alimentado pelas duas guerras chechenas, a insurreição local e as ondas de ataques terroristas em solo russo. *Kavkazofobija* resultou no slogan 'xvatit kormit Kavkaz' (pare de alimentar o Cáucaso) frequentemente utilizado no discurso político russo para acusar o Kremlin de financiar grandes projetos de investimento regional utilizando fundos estatais (Bifulchi, 2019). Na sua investigação, Andrew Foxall mostrou que os motins em massa contra os caucasianos do Norte em Kondopoda (2006), Stavropol (2007), Moscovo (2010 e 2013) e Pugachyov (2013) exacerbaram o confronto com os de etnia russa. Este clima de medo infunde desilusão e desconfiança entre os norte-caucasianos que não se consideram parte da sociedade russa e encaram a causa islamista e a militância local como a solução dos seus problemas (Foxall, 2014).

Na NCFD não há eleições diretas de líderes regionais nomeados pelo Kremlin. A ausência de um processo democrático afasta a população local da vida política e gera desconfiança em relação às autoridades (*The North Caucasus: The Challenges of Integration (III), Governance, Elections, Rule of Law*, 2013). Na NCFD há duas tendências principais sobre a estratégia de governação baseada na sua centralização: o primeiro é o da Chechénia onde Kadyrov não tem oposição política direta, gere as atividades comerciais mais significativas e baseia o desenvolvimento económico do seu país em subsídios federais e programas de desenvolvimento cujo objetivo é melhorar o nível de segurança e impulsionar a recuperação económica. O segundo modelo de governação poderia ser o de Karachay-Cherkessia ou Dagestan onde o chefe da república emerge de um acordo entre os diferentes grupos étnicos que lutam pelo acesso aos subsídios financeiros do Estado.

Embora nos últimos anos o nível de segurança na região tenha aumentado graças à KTO e à estratégia socioeconómica do Kremlin, o Norte do Cáucaso não é uma região segura e estável como o governo russo promoveu porque a propaganda jihadista provou que pode influenciar a população local, especialmente as gerações jovens, e uma ameaça tanto para os habitantes locais como para as autoridades (Falkowski, 2014).

Além disso, no Norte do Cáucaso a vida e a coabitação entre diferentes grupos étnicos e religiosos não melhorou. Hoje em dia, as tensões étnicas e religiosas estão na base dos



problemas socioeconómicos. Certamente, o Norte do Cáucaso é uma região multi-étnica e cada abordagem para contrastar o terrorismo e gerir as repúblicas locais deve considerar o contexto histórico e sociocultural e a peculiaridade distintiva de cada grupo étnico (*The North Caucasus: The Challenges of Integration (I), Ethnicity and Conflict*, 2012).

Estes sentimentos de desconfiança em relação à autoridade central misturados com tensões étnicas, a luta pela terra e a falta de oportunidades de emprego são as razões da importância crescente do salafismo que oferece um Estado islâmico virtuoso baseado na lei sharī'a como um modelo alternativo. Assim, o Estado Islâmico e os Emirados do Cáucaso continuam a ser as principais ameaças à estabilidade e segurança da região porque as gerações jovens não acreditam no governo local e nas políticas que não deram soluções para melhorar o seu estatuto socioeconómico e preferem aderir à causa islamista.

O desenvolvimento económico é fundamental no Norte do Cáucaso, mas depende significativamente do orçamento estatal russo e do desempenho económico nacional. Assim, uma crise económica na Federação Russa, como a que o país viveu nos últimos anos devido à queda dos preços do petróleo, pode afetar a segurança e a situação social do Norte do Cáucaso, porque a região ainda não é capaz de atrair os IDE e a atenção dos empresários russos. Os empresários estrangeiros e russos estão relutantes em participar no desenvolvimento económico do Norte do Cáucaso porque consideram que a região é volátil e não lucrativa. Isto torna as repúblicas do Norte do Cáucaso dependentes dos subsídios financeiros do Kremlin e do orçamento do Estado. Inegavelmente, a situação regional é complicada e apresenta duas realidades diferentes: por um lado, o persistente elevado nível de pobreza e desemprego pode empurrar algumas pessoas, especialmente os jovens adultos, para a causa islamista e o radicalismo. Por outro lado, os investidores e elites locais não têm o estímulo e as razões para investir dinheiro e esforços para melhorar o desenvolvimento socioeconómico regional e manter a ordem social, principalmente depois de Moscovo ter perdido a sua capacidade de apoiar os governos locais (Kazenin & Starodubrovskaya, 2015).

Em conclusão, a Federação Russa precisa de controlar o Cáucaso do Norte devido ao seu papel geopolítico e estratégico, mas o Kremlin deve elaborar uma estratégia sociocultural - económica para contrastar o terrorismo e a propaganda jihadista. Quando o Estado islâmico for completamente derrotado na região do MENA, existe o risco de os combatentes estrangeiros do Norte do Cáucaso regressarem a casa, aplicarem táticas de guerrilha e promoverem a ideologia jihadista na região, ameaçando a segurança local e arruinando a estratégia de desenvolvimento socioeconómico do Kremlin, centrada em aglomerados turísticos (Hedenskog & Holmquist, 2015; *The North Caucasus Insurgency and Syria: An Exported Jihad?*, 2016).

A política russa deve avaliar os grupos étnicos e religiosos para evitar que as tensões explodam em conflitos locais, e a causa islamista se espalhe entre as gerações jovens. Embora a criação da NCFD, Minkavaz e a Estratégia 2025 possa ser um ponto de partida, especialmente na economia, o Norte do Cáucaso necessita de uma abordagem mais orientada para a diminuição do uso da violência pelas forças militares e pela polícia local, cujo objetivo principal deve ser o combate à corrupção.



É fundamental estabelecer processos eleitorais livres que permitam à população indígena eleger os seus representantes e chefe de estado e garantir a responsabilidade e transparência ao governo. Relativamente à sociedade local, a melhoria da qualidade de vida através de investimentos na área da saúde e o apoio ao papel da educação são uma das principais ferramentas na integração e gestão de conflitos na região.

Além disso, a Rússia deveria estar mais empenhada num diálogo com as comunidades Salafi tentando evitar um confronto entre o "tradicional Islão local" representado pelo Sufismo e os Salafistas e distinguindo entre o Salafismo jihadi e o Salafismo. Portanto, os salafistas sentem-se perseguidos pelas autoridades locais apoiadas pela liderança sufista, enquanto os sufistas se sentem em perigo porque os grupos jihadistas de Salafi os identificam como alvos potenciais.

Segurança e estabilidade no Norte do Cáucaso são também uma preocupação para a União Europeia porque a região desempenha um papel estratégico no continente euro-asiático. Embora a crise ucraniana tenha congelado a cooperação entre Moscovo e Bruxelas no combate ao terrorismo e à desradicalização, é aconselhável um envolvimento decisivo dos países europeus na região, através de investimentos e intercâmbios de boas práticas na luta contra o terrorismo e na gestão das minorias étnicas. Caso contrário, a desestabilização do Cáucaso do Norte corre o risco de ameaçar a segurança de toda a Europa e poderá criar uma plataforma logística para os grupos jihadistas e terroristas divulgarem as suas ideologias e organizarem ataques violentos em todo o continente.

Referências bibliográficas

- Abdulagatov, Z. M. (2013). *Islamskoe massovoe soznanie na Severnom Kavkaze XXI v.: Dagestan, Kabardino-Balkariya, Chechnya. Pax Islamica*, 2(11), 138–159.
- Abtorkhanov, A., & Broxup, M. B. (1992). *The North Caucasus Barrier: The Russian Advance Towards the Muslim World*. Palgrave Macmillan.
- Akaev, V. (2008). Conflicts between Traditional and Non-Traditional Islamic Trends: Reasons, Dynamics, and Ways to Overcome Them (based on North Caucasian documents). *Central Asia and the Caucasus*, 2(50), 108–116.
- Akaev, V. H. (2010). Religiozno-politicheskie Osobennosti «Severokavkazskogo Vahhabizma» i Konflikt s Sufizmom. *Islamovedenie*, 4, 4–17.
- Avksentyev, V. (2016). Ethnocultural and Ethnoreligious Problems as Instruments of Geopolitics. *Nauchnyj Al'manah Stran Prichernomor'ja*, 3(7), 6–11.
- Babayan, D. (2012). Severnyi Prikaspij na Geopoliticheskoj Povestke KNR. *Central'naja Azija i Kavkaz*, 15(3), 63–77.
- Barak, M. (2016, November 9). *The Grozny Conference in Chechnya – Is the Salafi Movement a Rotten Fruit of Sunni Islam?* International Institute for Counter-Terrorism (ICT). <https://www.ict.org.il/Article/1808/the-grozny-conference-in-chechnya-is-the-salafi-movement-a-rotten-fruit-of-sunni-islam#gsc.tab=0>
- Berezhnoj, S. E., Dobaev, I. P., & Krajnjuchenko, P. V. (2003). *Islam i Islamizm na Juge Rossi*.



- Bifulchi, G. (2018). Panorama Geopolítico del Mundo Actual: Geopolítica del Cáucaso del Norte en clave . *Didácticas Específicas*, 19, 112–119.
- Borshchevskaya, A. (2015). The Islamic State Comes To Russia. *The Journal of International Security Affaris*, 27–32.
- Chechnya: The Inner Abroad. (2015). In *Europe Report* (Issue 236). International Crisis Group.
- Chechnya Encourages Islamic-Style Customs*. (20 de fevereiro de 2011). The Moscow Times. Independent News From Russia. <https://www.themoscowtimes.com/2011/02/20/chechnya-encourages-islamic-style-customs-a5138>
- Chifu, I. (2011). Religion and Conflict: Radicalism and Violence in the North Caucasus. *Turkish Policy Quarterly*, 10(3), 121–132.
- Chislo zhertv konflikta na territorii Chechni umen'shilos' na fone aktivizacii boevikov v 2018 godu*. (26 de janeiro de 2019). Kavkaz Uzel. <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/330852/>
- Chislo zhertv vooruzhennogo konflikta v Dagestane za 2018 god sokratilos' pochti na 11%*. (1 de fevereiro de 2019). Kavkaz Uzel. <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/331120/>
- Chislo zhertv vooruzhennogo konflikta v Ingushetii za 2018 god snizilos' na 58%*. (6 de fevereiro de 2019). Kavkaz Uzel. <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/331318/>
- Chislo zhertv vooruzhennogo konflikta za 2018 god na Stavropol'e vyroslo na 33,3%*. (28 de janeiro de 2019). Kavkaz Uzel. <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/330930/>
- Eneev, D. O. (2014). Interesy Zapadnyh stran na Severnom Kavkaze kak ugroza nacional'noj bezopasnosti RossiiV. *Internet-Zhurnal «NAUKOVEDENIE»*, 3, 1–10.
- Fagan, G. (2014). A word of justice: Islam and state repression in the North-West Caucasus. *Central Asian Survey*, 33(1), 29–46. <https://doi.org/10.1080/02634937.2013.826441>
- Falkowski, M. (2014). *On the Periphery of Global Jihad. The North Caucasus: the Illusion of Stabilisation*.
- Flood, D. H. (2015). The Islamic State Raises Its Black Flag Over The Caucasus – Combating Terrorism Center at West Point. *CTC Sentinel*, 8(6), 1–4.
- Foxall, A. (2014). Ethnic relations in post-Soviet Russia: Russians and non-Russians in the North Caucasus. In *Ethnic Relations in Post-Soviet Russia: Russians and Non-Russians in the North Caucasus*. Taylor and Francis Inc. <https://doi.org/10.4324/9781315754246>
- Friedman, G. (2008). *The Geopolitics of Russia: Permanent Struggle*.
- Gazhiev, K. (2003). *Geopolitika Kavkaza*. Mezhdunarodnye Otnosheniya.
- Goujon, R. (16 de fevereiro de 2016). *Ruthless and Sober in Syria*. Stratfor. <https://worldview.stratfor.com/article/ruthless-and-sober-syria>



- Hahn, G. M. (2005). The rise of Islamist extremism in Kabardino-Balkariya. *Demokratizatsiya*, 13(4), 543–594. <https://doi.org/10.3200/DEMO.13.4.543-594>
- Halbach, U. (2010). Russia's Internal Abroad. The North Caucasus as an Emergency Zone at the Edge of Europe. In *SWP Research Paper*. Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Hann, G. M. (2014). *The Caucasus Emirate Mujahedin: Global Jihadism in Russia's North Caucasus and Beyond* (9780786479528): Gordon M. Hahn: Books. McFarland & Company.
- Hedenskog, J., & Holmquist, E. (2015). *The threat of the Islamic State to Russia's North Caucasus and Central Asia* (No. 28; RUFs Briefing).
- Imarat Kavkaza /Caucasus Emirate. (2014). In *IHS Jane's World Insurgency & Terrorism*.
- Jasutis, G. (2016). *The Rise and Decline of the Caucasus Emirate by Grazvydas Jasutis* (Issue 9).
- Kazenin, K., & Starodubrovskaya, I. (2015). North Caucasus: The New Management Model and Old Problems. In *Russia Economy in 2014. Trends and Outlooks* (Issue 36). Gaidar Institute for Economic Policy; Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) - Center for Regional Studies and Urban Studies.
- Kolossov, V., & Sebentsov, A. (2014). Severnyj Kavkaz v Rossijskom Geopoliticheskom Diskurse. *Polis. Politicheskie Issledovanija. Politicheskie Issledovanija*, 2, 146–163. <https://doi.org/10.17976/jpps/2014.02.11>
- Kvakhadze, A. (2018). Local Muslim Spiritual Leaders Excommunicate Head of Ingushetia - Jamestown. *Eurasia Daily Monitor*, 15(91).
- Makarkin, A. (8 de fevereiro de 2016). *Severnyj Kavkaz: Sufii vs. Salafity*. Politikom.Ru. <http://politcom.ru/20699.html>
- Malashenko, A. V. (2011). The North Caucasus: russia's Internal Abroad? In *Briefing* (Vol. 13, Issue 3). Carneie Moscow Center.
- North Caucasian fighters in Syria and Iraq & IS propaganda in Russian language*. (2015).
- Parazsczuk, J. (13 de julho de 2015). *Isis launches Russian-language propaganda channel*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2015/jul/13/isis-russia-caucasus-chechnya-syria-progaganda-channel>
- Pokalova, E. (2017). The North Caucasus: from mass mobilization to international terrorism. *Small Wars and Insurgencies*, 28(3), 609–628. <https://doi.org/10.1080/09592318.2017.1307615>
- Ramazanov, R. O. (2018). Osobennosti islamistskogo radikalizma na Severnom Kavkaze (na primere Dagestana). *Theories and Problems of Political Studies*, 7(5A), 193–202.
- Roggio, B. (26 de novembro de 2007). *Doku Umarov declares Islamic Caucasus Emirate*. FDD's Long War Journal. https://www.longwarjournal.org/archives/2007/11/doku_umarov_declares.php
- Roshchin, M. (15 de abril de 2018). *Islamist Movements in Dagestan and North Ossetia - Al-Mesbar Center*. Al Mesbar Studies & Research Center. <https://mesbar.org/islamist-movements-in-dagestan-and-north-ossetia/>



- Rozanova-Smith, M., & Yarlykapov, A. (2014). The Islamic Religion and Cultural Diversity in Contemporary Russia: Case Study of North Caucasus Region, Dagestan. *OMNES: The Journal of Multicultural Society*, 5(1), 22–47.
- Sagramoso, D. (2012). The Radicalisation of Islamic Salafi Jamaats in the North Caucasus: Moving Closer to the Global Jihadist Movement? *Europe - Asia Studies*, 64(3), 561–595. <https://doi.org/10.1080/09668136.2012.661933>
- Severnaja Osetija v 2018 Godu Vernula Poziciju Mirnogo Regiona v Zone Vooruzhennogo Konflikta*. (29 de janeiro de 2019). Kavkaz Uzel. <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/330943/>
- Sokirianskaia, E. (2007). Ideology and conflict: Chechen political nationalism prior to, and during, ten years of war. In M. Gammer (Ed.), *Ethno-Nationalism, Islam and the State in the Caucasus: Post-Soviet Disorder* (pp. 111–124). Routledge.
- Tappaskhanova, E. O., Mustafayeva, Z. A., Ligidov, R. M., & Kudasheva, N. Z. (2015). Development of Innovative Business in the Industry Tourism as the Most Important Factor of Employment of Youth in North Caucasian Federal District. *International Business Management*, 9(7), 1668–1678.
- The North Caucasus: the Challenges of Integration (I), Ethnicity and Conflict* (No. 220; Europe Report). (2012). International Crisis Group.
- The North Caucasus: The Challenges of Integration (III), Governance, Elections, Rule of Law* (No. 226; Europe Report). (2013).
- The North Caucasus Insurgency and Syria: An Exported Jihad?* (No. 238; Europe Report). (2016).
- Vatchagaev, M. (2011). Plans To Build North Caucasus Ski Resorts: Why Paint The Fence If The House Is Burning? . *North Caucasus Weekly*, 12(19).
- Vatchagaev, M. (2014). The politicization of Sufism in Chechnya. *Caucasus Survey*, 1(2), 25–35. <https://doi.org/10.1080/23761199.2014.11417294>
- Vendina, O. I., Belozarov, V. S., & Gustafson, A. (2007). The wars in Chechnya and their effects on neighboring regions. *Eurasian Geography and Economics*, 48(2), 178–201. <https://doi.org/10.2747/1538-7216.48.2.178>
- Yarlykapov, A. (2010). The Radicalization of North Caucasian Muslims. In R. Dannreuther & L. March (Eds.), *Russia and Islam: State, Society and Radicalism* (pp. 137–154). Routledge.
- Yarlykapov, A. A. (2015). Islam na Kavkaze i eo Vlijanie na Konfliktnost'' v Regione i Rossii. *Comparative Politics (Russia)*, 4(3(13)), 133. [https://doi.org/10.18611/2221-3279-2013-4-3\(13\)-133-152](https://doi.org/10.18611/2221-3279-2013-4-3(13)-133-152)
- Za 2018 God Chislo Zhertv Konflikta v Kabardino-Balkarii Vyroslo na 500%*. (19 de fevereiro de 2019). Kavkaz Uzel. <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/331639/>
- Zhertv Vooruzhennogo Konflikta v Karachaevo-Cherkesii v 2018 Godu ne Bylo*. (29 de janeiro de 2019). Kavkaz Uzel. <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/330942/>