

Dipartimento di Scienze Politiche

Corso di Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali

Cattedra di Sviluppo Sostenibile

IL SECOLO DEI RIFUGIATI AMBIENTALI
(IN)SOSTENIBILITÀ GIURIDICA, AMBIENTALE E POLITICA
DELLE MIGRAZIONI AMBIENTALI

RELATORE:

Prof. Alfonso Giordano

CANDIDATA: *Lia Valetti*

Matricola: 624162

CORREALTORE:

Prof. Marcello Di Paola

ANNO ACCADEMICO 2014/2015

IL SECOLO DEI RIFUGIATI AMBIENTALI.
(IN)SOSTENIBILITÀ GIURIDICA, AMBIENTALE E POLITICA DELLE MIGRAZIONI
AMBIENTALI

Indice

Indice	i
Introduzione	3
1. I RIFUGIATI AMBIENTALI, insostenibilità della protezione giuridica esistente	7
1.1 Migrazioni e migranti: l’eterno movimento degli ecosistemi	7
1.1.1 Migrazioni volontarie e migrazioni forzate tra crescita e sviluppo.....	9
1.1.2 Migrazioni e sviluppo sostenibile.....	12
1.2 La Convenzione di Ginevra del 1951 e l’evoluzione dello status di rifugiato nelle Convenzioni regionali: una convenzione insostenibile	14
1.3 Rifugiati e internally displaced persons tra vulnerabilità e resilienza	16
1.3.1 La nascita del concetto di rifugiato ambientale dalla riflessione delle Agenzie sull’Ambiente	21
1.3.2 Le categorie di rifugiati ambientali.....	24
1.4 Refugee policy: l’assistenza ai rifugiati ambientali	26
1.4.1 Quadro di riferimento applicabile alla protezione degli IDPs	28
1.4.2 Quadro applicabile a individui che hanno attraversato un confine internazionale	30
1.4.3 Il quadro normativo esistente: diritti umani o diritto dei migranti economici?	32
1.5 Una protezione sostenibile attraverso la protezione dei diritti umani?	33
1.5.1 Nota sull’evoluzione del concetto di sovranità e sulla possibilità di intervento in caso di disastro naturale	36
1.6 Relazione tra ambiente, migrazione e sviluppo	39
1.6.1 L’ambiente come causa della migrazione.....	42
2. LA GESTIONE INSOSTENIBILE DELL’AMBIENTE: come lo stress ambientale si trasforma in migrazione	45
2.1 Definire il “problema ambientale”: la relazione tra ambiente naturale e ambiente umano	45
2.1.1 Il complicato rapporto tra fattori naturali e fattori sociali, economici e politici.....	46
2.2 Il ruolo dell’ambiente nelle migrazioni	49
-La relazione tra ambiente e migrazione nei risultati dell’EACH-FOR Research Project	51
2.3 Fenomeni di insorgenza immediata o progressiva, di origine naturale o umana	51
2.3.1 Determinanti di origine naturale: il disastro naturale e il degrado ambientale.....	53
2.3.2 Determinanti di origine naturale/antropica: il cambiamento climatico	55
- Cambiamento climatico: le migrazioni ambientali nelle Conferenze delle Parti	57
2.3.3 Determinanti di origine antropica: incidenti industriali, progetti di sviluppo e conflitti ..	58
2.4 I fattori di sottosviluppo associati alla migrazione	61
2.5 I trend dei maggiori fattori causali delle migrazioni ambientali	65
2.5.1 Cambiamento climatico, disastri naturali e tecnologici.....	65
2.5.2 Altri fattori di pressione: il depauperamento delle risorse e la povertà.....	68

2.6 Lo stato dei rifugiati ambientali: la situazione nel mondo	74
2.6.1 Displacement by natural disasters 2008-2013	77
2.6.2 Displacement by natural disasters trends since 1970s	77
2.6.3 Displacement by region	78
- I dati dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati.....	82
2.7 Il senso della classificazione degli stress ambientali in vista di una progettazione politica sostenibile	84
3. POLITICHE SOSTENIBILI DI INTERVENTO AMBIENTALE, POLITICO E GIURIDICO	87
3.1 Verso la sostenibilità ambientale. Le politiche di sviluppo sostenibile prima del disastro: mitigazione e riduzione del rischio.....	88
3.1.1 Le politiche di sviluppo sostenibile come strategia di mitigazione.....	88
3.1.2 Politiche di mitigazione al cambiamento climatico.....	91
3.1.3 Gli interventi di preparazione al disastro: l'allerta e l'evacuazione	92
3.1.4 La riduzione del rischio attraverso piani di lungo periodo	93
3.2 Verso la sostenibilità politica dopo il disastro: le politiche di adattamento. Migrazione, reintegrazione, reinsediamento	94
3.2.1 Sostenibilità delle politiche di adattamento	94
3.2.2 Sviluppi politici per l'implementazione di politiche di adattamento.....	95
3.2.3 Incrementare la resilienza: le politiche di sviluppo sostenibile e di cooperazione allo sviluppo.....	96
3.2.4 La migrazione come adattamento	98
3.2.5 Quando la migrazione è una politica di adattamento insostenibile	101
3.2.6 La migrazione come unica politica di adattamento: il caso degli atolli	102
3.2.7 Soluzioni sostenibili aldilà della fuga.....	106
-La reintegrazione nel luogo d'origine.....	106
-Il reinsediamento	107
3.3 Verso la sostenibilità giuridica. Colmare le lacune: prospettive nazionali, regionali e internazionali	110
3.3.1 Approcci nazionali alle migrazioni ambientali.....	110
3.3.2 L'approccio europeo alle migrazioni ambientali.....	112
3.3.3 Estensione o creazione di una nuova Convenzione per la protezione dei rifugiati	117
3.3.4 La proposta di aggiungere un protocollo alla Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sul Cambiamento Climatico	120
3.4 Riflessioni morali sul tema dei rifugiati ambientali	123
3.4.1 I rifugiati ambientali: problema ambientale, umanitario e di sicurezza internazionale...	123
3.4.2 Il dilemma della giustizia nelle politiche di adattamento al cambiamento climatico.....	127
3.4.3 Etica e responsabilità internazionale nella protezione dei rifugiati ambientali	129
3.4.4 Il ruolo delle Nazioni Unite nella protezione dei rifugiati ambientali.....	131
Conclusioni	135
Bibliografia	139
Sitografia.....	144

Introduzione

I cambiamenti climatici, l'aumento degli eventi naturali estremi e il degrado ambientale sono dal 1950 una conseguenza innegabile delle attività umane sull'ambiente.¹ In una relazione circolare, le attività antropiche che si ripercuotono sull'ambiente ricadono infine sugli stessi sistemi umani. Come si può leggere nel Fifth Assessment Report dell'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC):

“Climate change will amplify existing risks and create new risks for natural and human systems. Risks are unevenly distributed and are generally greater for disadvantaged people and communities in countries at all levels of development.”²

Quando le strategie di adattamento e mitigazione non riescono a essere misure efficienti da affiancare a politiche di sviluppo sostenibile per arginare le problematiche ambientali, uno dei fenomeni a cui si assiste è quello della migrazione ambientale. Nonostante Asia, Africa e America Latina siano annoverati tra i paesi più colpiti da eventi ambientali che costringono le popolazioni a migrare, nessun Paese al mondo è immune da quello che è un problema globale, ancora non affrontato sistematicamente come tale. Se oggi i paesi d'origine –e spesso di destinazione- dei migranti ambientali sono infatti i paesi meno sviluppati e del Sud del mondo, basta considerare la lotta dei Paesi Bassi contro l'aumento del livello del mare o la preoccupazione di Legambiente nei confronti del meridione italiano per rendersi conto che anche i paesi sviluppati non saranno immuni dall'incremento dei mutamenti ambientali.

L'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (IOM) sottolinea con forza come i cambiamenti climatici sono e saranno uno dei motivi principali di impatto sulla mobilità umana, distinguendo tra migrazioni forzate e volontarie, temporanee e permanenti, interne e internazionali. Il dibattito sulle migrazioni ambientali è particolarmente attuale viste le sfide ancora irrisolte in relazione ad un fenomeno che conta, secondo le stime dell'Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) quasi 22 milioni di persone 'displaced' nel 2013 a causa di disastri in almeno 119 paesi –tre volte il numero di coloro che si spostano in seguito a violenze e conflitti-, mentre il trend registrato nel periodo 2008-2013 vedeva una media di 27 milioni di persone.³ Nel caso in cui lo spostamento sia

¹ IPCC (2014), *Fifth Assessment Report*, Geneva, IOM, p.7
http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_SPMcorr2.pdf

² *Ibidem* p. 13

³ IDMC (2014), *Global Estimates 2014*, Geneva, IOM
<http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2014/201409-global-estimates2.pdf>

interno o internazionale i migranti ambientali non sono una categoria giuridica specifica, né a livello interno né internazionale, per questo il rischio onnipresente è che il godimento dei loro diritti umani fondamentali venga inficiato. Per quanto riguarda le cosiddette *internally displaced people* è comunemente affermato che sia lo Stato l'attore responsabile all'assistenza e gestione delle persone interessate, così come nel caso di spostamenti interstatali dovrebbe essere la comunità internazionale. Tuttavia la mancanza di un accordo sulla terminologia da utilizzare nei confronti dei rifugiati ambientali riflette quanto il dibattito sia ancora in corso e quanto sia ancora lontano un consenso sull'approccio condiviso da dare al problema.

La prima parte del lavoro sarà quindi concentrata sullo status internazionale dei migranti ambientali e sulla comprensione dei possibili modi per far sì che questa categoria a rischio trovi una tutela che sappia andare oltre i confini statali.

Un elemento che complica il dibattito è la grande varietà di fattispecie che questo include: dai disastri naturali di incidenza lenta o immediata di causa naturale o umana, al lento degrado ambientale, al cambiamento permanente e irreversibile del territorio dovuto a opere di sviluppo insostenibile, ai conflitti legati al controllo delle risorse. C'è infatti chi mette in discussione la necessità di affrontare in maniera precisa il tema per il carattere intrinsecamente vario che caratterizza ogni tipo di migrazione umana. Le previsioni correnti sul numero dei rifugiati ambientali oscillano considerevolmente, ponendo questioni sui metodi utilizzati per formulare le statistiche, le raccolte dati e le stime sui flussi migratori futuri. Secondo alcune di queste il numero di persone obbligate a spostarsi a causa del cambiamento climatico o del degrado ambientale varierà tra 25 milioni e 1 miliardo⁴, mentre altri studi affermano che il numero crescerà costantemente di 3 milioni l'anno.⁵

La seconda parte dell'elaborato si concentrerà quindi su un'analisi dei trend mondiali, per cercare di comprendere, al di là delle stime, quanto il fenomeno sia in espansione e coinvolga soprattutto le popolazioni più vulnerabili.

Le migrazioni ambientali non sono considerate a priori un esito negativo o positivo del cambiamento ambientale e climatico, infatti la migrazione può amplificare vulnerabilità già esistenti, ma può anche permettere alle popolazioni di sviluppare dei meccanismi di adattamento e resistenza alle mutazioni.

⁴ IASC (2008) "Climate change, migration and displacement: who will be affected?" *Working paper* submitted by the informal group on Migration/ Displacement and Climate Change of the Inter-Agency Standing Committee <http://unfccc.int/resource/docs/2008/smsn/igo/022.pdf> (consultato il 10/3/2015)

⁵ WESTING Arthur H. (1992) "Environmental Refugees: A Growing Category of Displaced Persons." *Environmental Conservation*, 19, pp. 201-207. doi:10.1017/S037689290003099X.

La terza parte del lavoro affronterà le politiche attuate in risposta alle migrazioni ambientali. Una prima parte verterà sugli interventi più prettamente di mitigazione e protezione ambientale volti a ridurre le cause delle migrazioni, la seconda sulle politiche di adattamento e sviluppo messe in pratica per arginare migrazioni già avvenute.

1. I RIFUGIATI AMBIENTALI, insostenibilità della protezione giuridica esistente

1.1 Migrazioni e migranti: l'eterno movimento degli ecosistemi

Il mutamento dei fattori biotici e abiotici di un ambiente è conseguenza immediata della presenza della vita. L'ecosistema infatti è caratterizzato da comunità, flusso di energia e ciclo dei materiali, in questo senso l'ambiente non vivente e gli organismi viventi che lo abitano interagiscono reciprocamente e indissolubilmente tra loro.⁶ Va da sé quindi, che le migrazioni umane, mutando il rapporto tra le comunità biotiche in un ambiente fisico, incidono pesantemente sugli ecosistemi, modificando la ciclizzazione dei materiali nel biosistema. L'intera storia delle specie viventi e dell'umanità è storia di spostamenti di individui, gruppi e popolazioni. Secoli prima della nascita dello Stato, l'uomo preistorico si spostava da un continente all'altro in cerca di nuove risorse o di territori più ospitali per la costruzione di insediamenti. In epoca moderna gli spostamenti avvenivano lungo la direttrice che portava l'Europa verso il Nuovo Mondo o l'emisfero australe; la colonizzazione e l'industrializzazione erano causa ed effetto di spostamenti non lineari, così come in epoca contemporanea la globalizzazione mescola non solo merci ma soprattutto individui e tutto ciò che essi si portano dietro. Fino ad arrivare alle migrazioni forzate dai cambiamenti climatici.⁷ La differenza più importante tra le migrazioni del passato e quelle del ventunesimo secolo è la condizione in cui versa il pianeta: non solo il cambiamento climatico scatena eventi disastrosi con intensità e violenza sempre maggiori, ma i suoi effetti si esplicano in tutti i settori naturali, incidendo sulle attività umane; il tutto mentre la popolazione mondiale è in continua crescita e la forbice delle diseguaglianze si allarga sempre di più a livello nazionale ed internazionale. Per questo il ventunesimo secolo potrebbe essere definito il "secolo dei rifugiati ambientali", infatti la continua frammentazione dei sistemi naturali dovuto all'incessante intervento umano non provoca solo dei danni alla struttura, ai processi e alle funzioni degli ecosistemi, ma nei casi più estremi induce gli individui a cercare i propri mezzi di sostentamento in altri luoghi rispetto a quelli d'origine. Ciò è tanto più vero quanto in riferimento alle popolazioni più vulnerabili ai mutamenti ambientali di carattere naturale o antropico, ma non si deve sottovalutare l'incidenza dell'ambiente e delle migrazioni da esso indotte nei paesi sviluppati.⁸ In questo senso la connotazione temporale non esclude alcun luogo geografico dall'analisi delle dislocazioni ambientali.

⁶ BOLOGNA Gianfranco (2008), *Manuale della Sostenibilità*, Milano, Edizioni Ambiente, p. 123

⁷ CALZOLAIO Valerio (2010), *Ecoprofughi, migrazioni forzate, di ieri, di oggi, di domani*. Rimini, NdA Press

⁸ Basti ricordare che il tifone Man-yi che colpì il Giappone causò nel 2013 il dislocamento di 260.000 persone e i tornado che colpiscono lo Stato dell'Oklahoma 218.500.

Le migrazioni avvengono all'interno di spazi convenzionalmente definiti, all'interno di confini statali o trasversalmente ad essi, attraversando in questo caso giurisdizioni differenti. Ancor più spesso però i migranti attraversano linee sottili e invisibili, non frontiere ufficiali, ma demarcazioni intra-statali che perpetuano privilegi e differenze. Il luogo di destinazione delle migrazioni può essere accogliente o ostile all'accoglienza di individui percepiti come stranieri, non o non solo in riferimento alla nazionalità ma soprattutto per gli stili di vita, gli usi e i costumi. Infatti gli individui si spostano singolarmente o in gruppi che possono a loro volta essere omogenei o eterogenei per quanto riguarda provenienza, etnia, cultura. Le motivazioni che portano alla decisione di lasciare il proprio luogo d'origine, i propri averi e gli affetti sono dettate da fattori di attrazione e di spinta (pull and push effects). A seconda delle cause di spinta che provocano la migrazione si possono distinguere migrazioni economiche, dettate dalla scarsità di risorse, dalle basse condizioni di vita, dalla carenza di opportunità professionali; migrazioni politico-sociali, indotte dalle forme di persecuzione attuate da chi detiene il potere o da altri gruppi sociali su base religiosa, etnica o politica, da conflitti intestini o internazionali, dalla violazione dei diritti umani fondamentali; ambientali, a seguito di un mutamento naturale o artificiale del territorio, ad eventi catastrofici immediati o di lungo periodo, a uno sviluppo incontrollato e dannoso. Le migrazioni ambientali non sono tuttavia un fenomeno che nasce con i cambiamenti climatici contemporanei, dato che i disastri ambientali hanno sempre avuto delle conseguenze sugli insediamenti umani. La differenza è che negli ultimi decenni, la maggior parte dei cambiamenti ambientali che costringono gli individui a lasciare le proprie terre sono causati dall'azione umana, perciò sono conoscibili, evitabili e soprattutto sono imputabili alla responsabilità dell'uomo. È interessante notare a tal proposito la definizione del premio Nobel per la chimica del 1995, Paul Crutzen, a proposito del periodo geologico iniziato all'avvio della Rivoluzione Industriale. In seguito alle ricerche condotte con i colleghi Sherwood Rowland e Mario Molina sugli effetti degli idrofluorocarburi sull'ozono, Crutzen propose di definire il periodo successivo al 1750 "Antropocene" per descrivere la centralità del ruolo delle attività umane sulla modificazione dei sistemi naturali.

Secondo il *Glossary on migration*, pubblicato dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni nel 2004⁹, non esiste una definizione univoca di migrante. Solitamente tuttavia il migrante è colui che decide di migrare per scelta di "personale convenienza", per la ricerca di migliori condizioni materiali o sociali e non spinto da fattore esterno. Nell'uso comune tuttavia si usa il termine migrante in riferimento ad uno spostamento, che potrebbe essere stato causato anche da cause di forza maggiore, si mescolano così migranti, rifugiati, sfollati a cui si vanno ad aggiungere degli aggettivi specificanti la causa dello spostamento, ottenendo così migranti economici, rifugiati

⁹ IOM (2004), *Glossary on Migration*, Geneve, IOM

politici, sfollati ambientali. La proposta dell'ONU di definire migrante "una persona che si è spostata in un paese diverso da quello di residenza abituale e che vive in quel paese da più di un anno" è stata abbastanza generale da poter essere condivisa universalmente,¹⁰ non sempre però è semplice tracciare delle linee di demarcazione che separano i migranti per lavoro dai richiedenti asilo o da chi attraversa i confini clandestinamente, o dalle vittime del traffico di esseri umani, infatti le motivazioni si concatenano e le definizioni appaiono riduttive.

Per definizione le migrazioni implicano l'idea del movimento e movimentato dovrebbe essere il dibattito internazionale a proposito di questo tema dalla portata globale, il quale necessita una chiave di lettura onnicomprensiva per poter sviluppare delle risposte coordinate ai problemi di collocazione, inserimento e integrazione che emergono dall'incontro tra i popoli. Tuttavia, il tema dei migranti ambientali rimane "una questione affiorante e relativamente inesplorata"¹¹ sia per quanto riguarda le ricerche scientifiche sia per la disponibilità di dati empirici, infatti la mancanza di una terminologia internazionalmente accettata riflette perfettamente l'approccio vago e disinteressato della comunità internazionale al fenomeno migratorio per cause ambientali; il metodo di azione degli Stati rimane per lo più bilaterale ed emergenziale, mentre invece la trasversalità del fenomeno richiederebbe che il tema fosse portato all'attenzione dell'opinione pubblica mondiale e quindi inserito tra i punti più urgenti delle agende internazionali.

1.1.1 Migrazioni volontarie e migrazioni forzate tra crescita e sviluppo

Crescita e sviluppo sono due concetti ontologicamente differenti che il corso della storia occidentale ha erroneamente sovrapposto: il colonialismo, la rivoluzione industriale, l'economia di libero mercato e l'innovazione tecnologica hanno fatto sì infatti che l'espansione illimitata dell'economia sia non solo possibile, ma auspicabile e soprattutto che la crescita economica del Prodotto Interno Lordo degli Stati equivalga allo sviluppo desiderabile per tutti i Paesi del Mondo. Da questo ragionamento è stato possibile classificare i paesi in "sviluppati" e "sottosviluppati" a seconda del grado di industrializzazione dell'economia di un Paese, celando le derive egemoniche degli Stati del Nord del mondo nei confronti del Sud.¹² Tuttavia a partire dalla metà degli anni '70 numerosi studiosi hanno messo in guardia dalla concezione binomica di crescita e sviluppo. La Fondazione Dag Hammarskjold, il Programma delle Nazioni Unite sull'Ambiente (UNEP) e sullo Sviluppo (UNDP) hanno infatti pubblicato numerosi rapporti nei quali si sottolineano gli aspetti dello

¹⁰ GIORDANO Alfonso (2015), *Movimenti di popolazione*, Roma, Luiss University Press

¹¹ GIORDANO Alfonso (2013), "L'insostenibile nesso prezzi agricoli, crisi alimentari e migrazioni". in *Bollettino della Società Geografica Italiana*, numero monografico "Sostenibilità alimentare e prezzi agricoli" a cura di Giordano A., Belluso R., Serie XIII, Vol. VI, Fasc. 1, gennaio-marzo, pp. 77-99

¹² Il discorso del Presidente degli Stati Uniti Harry Truman sullo stato dell'Unione il 20 gennaio 1949 è ricordato come il manifesto dello sviluppo. I paesi sviluppati erano invitati infatti ad aiutare economicamente quelli sottosviluppati lasciando libertà di autogoverno.

sviluppo complementari a quello economico, che riguardano la cultura delle società, i limiti ambientali e quelli sociali, legati quindi al soddisfacimento dei bisogni essenziali delle popolazioni.¹³ Questa prospettiva non sostenibile di crescita economica dominante ha sicuramente contribuito ad aggravare le migrazioni sia volontarie che forzate; si può affermare infatti che le migrazioni economiche volontarie siano state spinte dalla ricerca di inclusione in un sistema economico industrializzato e globalizzato, mentre il tentativo dei paesi sottosviluppati di aderire al modello di crescita occidentale ha spesso provocato l'implementazione di progetti di sviluppo che hanno provocato la migrazione forzata di migliaia di individui.¹⁴

Quando si discute della dinamica dei flussi migratori, ma ancor di più quando si considera che l'ambiente possa essere una delle cause della migrazione, va precisata la distinzione convenzionale attuata tra migrazioni volontarie e forzate, anche se una separazione netta nelle scienze sociali non è quasi mai possibile. Banalmente, le migrazioni volontarie non contengono elementi di costrizione esterna, mentre le migrazioni forzate sono del tutto indipendenti da una scelta volontaristica. A seconda dell'ambito geografico nel quale le migrazioni si esprimono è possibile poi distinguere tra migrazioni libere interne o internazionali e migrazioni forzate interne ed internazionali.¹⁵ Per quanto limpida, una classificazione del genere risulta tuttavia non pienamente soddisfacente poiché il grado di sovrapposizione tra scelte libere e indotte è intrinseca nella storia di ogni migrante, così come sempre più complessi e sovrapposti sono i fenomeni che causano la migrazione. L'affermazione di Speare ad esempio, che considera forzata una migrazione solo quando gli individui vengono fisicamente trasportati da un luogo all'altro, appare troppo categorica e astratta, soprattutto quando riconosce che gli spostamenti indotti da una minaccia contengono comunque un elemento volontaristico.¹⁶ Altri studiosi precisano infatti che anche quando la migrazione è vista come volontaria, nella pratica gli individui possono non aver avuto altra alternativa.¹⁷ Se infatti l'homo oeconomicus, agente su decisioni basate sull'analisi di costi-benefici, ha mostrato i suoi limiti nelle teorie economiche neoclassiche, tali limiti sono ancor più veri se applicati all'homo migrans. Se si assume un comportamento razionale, ci si aspetta che le persone scelgano di migrare laddove le condizioni di vita sono ottimali, quindi verso i paesi più prosperi. Nella realtà, al contrario, la maggior parte degli spostamenti sono interni agli stati -solo il 3% della popolazione

¹³ BOLOGNA Gianfranco (2008) *Manuale della sostenibilità*, Milano, Edizioni Ambiente, p. 83 ss.

¹⁴ Si rimanda al paragrafo "La migrazione come politica di adattamento insostenibile" cap. 3

¹⁵ POLLICE Fabio (2007), *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*, Cuen, Napoli, p. 26

¹⁶ SPEARE Alden (1974) "The Relevance of Models of International Migration for the study of International Migration" in TAPINOS Georges (ed.) "International Migration: Proceedings of a Seminar on Demographic Research in Relation to International Migration", CICRED, Paris in: HUGO Graeme, (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series, p. 15

¹⁷ AMIN Samir (1974) "Modern Migration in Western Africa" Oxford University Press in HUGO G. (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series

mondiale migra verso mete internazionali¹⁸ e in alcuni casi sono diretti verso condizioni di vita tutt'altro che prospere, come dimostrano le affluenze di migranti verso le inquinatissime Città del Messico e Chongqing.¹⁹ La razionalità è ravvisabile tuttavia nel caso in cui vi sia una minaccia imminente o latente e si individua nella migrazione una strategia di sopravvivenza. Le posizioni più condivisibili sono quindi quelle che riconoscono un certo grado di sovrapposizione tra costrizione e volontarietà. Come riporta Hugo, se si considerasse un continuum ai cui estremi vi sono la libera scelta di spostarsi e il trasferimento forzato, questi sarebbero raramente osservabili nella realtà, nella maggior parte dei casi infatti gli spostamenti sono il frutto di una commistione di elementi, alcuni arbitrari, altri forzosi.²⁰

Inoltre, per quanto riguarda il valore semantico del termine “migrazione forzata” va sottolineato che esso nasconde un significato metaforico, inglobando infatti i termini di “rifugiato” e “richiedente asilo” l'operazione è duplice: da un lato si opera una distinzione rispetto alla società d'accoglienza sottolineando una separazione tra “noi” e “loro”, dall'altro ci si riferisce ai migranti come una categoria indifferenziata. Tenere in considerazione il valore delle parole usate aiuta ad essere coscienti che la concettualizzazione spesso non è neutrale, ma nasconde una posizione politica. In questo senso va ad inserirsi il dibattito tra gli studiosi che considerano le migrazioni ambientali migrazioni non volontarie e sostengono ci si debba riferire agli individui che ne sono protagonisti con termini unitari (ma generici), come ad esempio quello di migrante, e studiosi che al contrario sostengono la necessità di farvi riferimento con appellativi più specifici come quello di rifugiato. Va da subito sottolineato, tuttavia, che il richiamo al termine di rifugiati ambientali soddisfa una precisa presa di posizione nei confronti della questione piuttosto che seguire la correttezza giuridica, infatti in termini legali le convenzioni internazionali a protezione dei rifugiati non riconoscono le cause ambientali come motivo di riconoscimento dello status di rifugiato, anche perché i primi luoghi in cui cercano rifugio o salvezza temporanea gli ecoprofughi sono situati in prossimità delle abitazioni d'origine, quindi all'interno dei confini statali.

Tra le argomentazioni che giustificano la volontà di utilizzare una denominazione unica c'è la considerazione che, nonostante le differenti cause, i bisogni degli individui che migrano sono gli stessi e inoltre se la loro accoglienza non viene predisposta per un imperativo morale o un'esigenza di aiuto umanitario dovrebbe essere almeno garantito un luogo di discussione sulle cause che

¹⁸ JÓNSSON Gunvor (2010) “The environmental factor in migration dynamics- a review of African case studies”, *Working papers 21*, International Migration Institute, p. 24

¹⁹ LONERGAN Steve (1998) “The Role of Environmental Degradation in Population Displacement”, *Environmental Change and Security Project Report*, Issue 4, p. 8

²⁰ HUGO Graeme (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series, p. 16

inducono le migrazioni forzate. La necessità di fare chiarezza sui termini a cui far riferimento rimanda in primo luogo a una classificazione di tipo giuridico e spaziale che distingue tra rifugiati e sfollati (internally displaced persons, IDPs). I primi sono una categoria legalmente riconosciuta a livello internazionale caratterizzata dalla persecuzione e dall'alienazione, i secondi, pur essendo in alcuni casi perseguitanti, possono essere alienati o meno dai confini del proprio Stato ma non si vedono riconosciuta alcuna protezione giuridica internazionale. Nella dicitura anglosassone l'aggettivo "displaced" evidenzia immediatamente la non volontarietà dello spostamento, che se collegato alla realizzazione di progetti di sviluppo assume la sfumatura di "development induced and resettled persons" per indicare l'obbligo di abbandonare i propri luoghi e di reinsediarsi in altri. Se poi il reinsediamento non è contemplato dal progetto si parla di "project affected persons". L'intento della classificazione non è descrittivo ma ancora politico: una definizione unica di migrante/rifugiato/sfollato ambientale ha infatti l'intento di sottolineare che "tutte queste categorie necessitano dello stesso livello di protezione e assistenza da parte della Comunità Internazionale".²¹ È questa la preoccupazione che anima chi sostiene che la categoria entro cui far rientrare tutte le migrazioni forzate, e in particolare le migrazioni ambientali, sia quella dei rifugiati, poiché essa è la sola che implica una protezione internazionale.²² Anche tra i sostenitori di una definizione "unitaria" tuttavia la possibilità di ingerenza esterna sarebbe esclusa per chi non attraversa i confini nazionali, caso in cui sarebbe responsabile lo Stato. C'è al contrario chi teme l'utilizzo del termine rifugiato in riferimento ai migranti ambientali per la preoccupazione che la definizione venga scalfita e quindi indebolita. A tal proposito si favoreggia la definizione di migrante climatico o ecoprofugo, tuttavia tali appellativi sembrano poco efficaci in quanto il primo si limita a sottolineare una causa generica, il secondo esclude la dimensione transnazionale del fenomeno.

1.1.2 Migrazioni e sviluppo sostenibile

Nel corso della Conferenza delle Nazioni Unite sullo Sviluppo Sostenibile tenutasi a Rio de Janeiro nel giugno 2012 (Rio+20) il tema delle migrazioni è stato spesso indicato come fondamentale nella pianificazione di opportunità per lo sviluppo rurale e urbano. In particolare, l'attenzione degli Stati è stata richiamata per promuovere i diritti e le libertà fondamentali dei migranti per far in modo che anche le categorie più vulnerabili, donne e bambini, possano godere di un approccio politico

²¹ POLLICE Fabio (2007) *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*. Napoli, Cuen p. 31

²² LOESCHER Gil (2000) "Forced Migration in the post-Cold War era: the need for a comprehensive approach"; In: Ghosh, B. (ed) "Managing Migration: Time for a New International Regime?"; e MARTIN S.F. (2000) "Forced Migration and the Evolving Humanitarian Regime" Working Paper n. 20, New Issues in Refugee Research, Geneva, UNHCR; in POLLICE Fabio (2007), *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*. Napoli, Cuen

comprensivo e bilanciato attraverso la cooperazione e il dialogo internazionale.²³ Dal momento che la mobilità umana ha raggiunto il suo livello massimo con circa 232 milioni di individui²⁴ che vivono all'esterno del proprio paese e 740 milioni di migranti interni la migrazione sembra essere divenuta il trend globale più significativo del ventunesimo secolo, soprattutto grazie al riconoscimento che essa costituisce un vettore fondamentale dello sviluppo.²⁵ Il trasferimento di capacità tecniche e conoscenze ai paesi d'origine e ai paesi ospite, ma anche di rimesse e possibilità d'impresa sono solo alcuni dei benefici materiali indotti dalle migrazioni, accompagnati da vantaggi di tipo socio-culturale che si riverberano poi in campo economico, come la creazione di reti culturali e linguistiche tra diverse comunità. Inoltre, dal momento che le donne costituiscono il 48% dei migranti, si può affermare che la migrazione offra un importante driver di sviluppo accrescendo l'indipendenza e la parità di genere nei paesi d'origine, ma anche le rimesse, che vengono investite maggiormente nell'istruzione dei figli rispetto a quelle maschili. Le migrazioni internazionali nel periodo 2000-2010 sono più che raddoppiate rispetto ai dieci anni precedenti contando circa 4.600 migranti ogni anno, e anche nonostante una proporzione maggiore di migranti continui a risiedere nel Nord, le migrazioni Sud-Sud assumono sempre maggior rilevanza.²⁶ Inoltre, va notato che le migrazioni internazionali non sono più unidirezionali e permanenti, ma assumono sempre più una dimensione temporanea e talvolta circolare. Se da un lato, le migrazioni economiche sono motivate dall'attrazione per le migliori opportunità economiche e sociali, ciò si riflette in primo luogo sull'entità delle rimesse, che nelle famiglie a medio e basso reddito costituiscono un volume globale maggiore degli investimenti diretti esteri e degli aiuti allo sviluppo. Proprio le rimesse costituiscono uno dei maggiori fattori che contribuiscono allo sviluppo dei paesi d'origine, diminuendo la povertà delle famiglie dei migranti.²⁷ Inoltre, sebbene una stima delle rimesse provenienti dai migranti interni sia di difficile individuazione, l'utilizzo che ne viene fatto dalle famiglie d'origine contribuisce quanto le rimesse internazionali allo sviluppo di occupazione locale e di investimenti in istruzione e sanità. I benefici allo sviluppo in alcuni casi sono offuscati tuttavia da delle zone d'ombra: lo sfruttamento e la violazione dei diritti umani a livello individuale, il 'brain waste' e il 'brain drain' a livello statale, ovvero le situazioni in cui i migranti sono costretti ad occupazioni per

²³ UNITED NATIONS (2012) *Report of the United Nations Conference on Sustainable Development*, New York. <http://www.uncsd2012.org/content/documents/814UNCSd%20REPORT%20final%20revs.pdf> (consultato il 11/3/2015)

²⁴ OECD-UNDESA (2013) *World Migrations in Figures*, <http://www.oecd.org/els/mig/World-Migration-in-Figures.pdf> (consultato il 10/3/2015)

²⁵ UNCSd SECRETARIAT (2012), "Migration and sustainable development", *Rio 2012 Issues Briefs No. 15*, www.uncsd2012.org (consultato 11/3/2015)

²⁶ OECD-UNDESA (2013), *World Migrations in Figures*, <http://www.oecd.org/els/mig/World-Migration-in-Figures.pdf> (consultato il 10/3/2015)

²⁷ I primi paesi per entità delle rimesse ricevute sono India, Cina, Messico e Filippine, in accordo con i maggiori corridoi di migrazione (Messico-Usa, Bangladesh-India). Fonte: UNCSd SECRETARIAT (2012), "Migration and sustainable development", *Rio 2012 Issues Briefs No. 15*, www.uncsd2012.org (consultato il 11/3/2015)

le quali sono sovra-qualificati o quando il Paese non è in grado di assorbire la domanda di lavoro altamente qualificato.

Per quanto riguarda invece le migrazioni ambientali, causate da eventi atmosferici estremi o da degrado ambientale esacerbati dal cambiamento climatico, anch'esse possono essere viste come drivers dello sviluppo. Nonostante infatti esse siano maggiormente di carattere interno e temporaneo, non devono essere considerate solo una strategia di sopravvivenza, ma possono costituire una strategia di adattamento alle sfide ambientali, contribuendo in tal senso ad uno sviluppo sostenibile. Attraverso la migrazione infatti si attenua il rischio di perdere vite umane e di esacerbare l'impatto umano sugli ecosistemi più fragili, allo stesso tempo il trasferimento di rimesse e conoscenze rafforza la resilienza delle comunità più esposte ai cambiamenti ambientali donando un valore aggiunto alle capacità delle comunità locali. È necessaria tuttavia una precisazione: per essere viste come driver di sviluppo sostenibile, le migrazioni devono essere regolamentate e adeguatamente pianificate. Senza regolamentazione si incorre infatti nel rischio che i diritti dei migranti vengano violati, che la migrazione avvenga in luoghi altrettanto a rischio o che le categorie più vulnerabili che non hanno i mezzi per concepire il trasferimento (le fasce più povere, le donne, i bambini, gli anziani e i malati) siano ancora più esposti al deterioramento delle condizioni di vita in seguito ai cambiamenti ambientali.²⁸

1.2 La Convenzione di Ginevra del 1951 e l'evoluzione dello status di rifugiato nelle Convenzioni regionali: una convenzione insostenibile

Il termine rifugiato si riferisce a chi soddisfa i criteri della Convenzione di Ginevra relativa allo Status dei rifugiati del 1951, così come modificata dal Protocollo di New York del 1967, che estende la categoria anche a coloro che sono divenuti rifugiati in seguito ad avvenimenti verificatisi anteriormente al 1° gennaio 1951. La Convenzione di Ginevra infatti nasceva come risposta al grande esodo provocato dalla Seconda Guerra Mondiale, poneva perciò delle limitazioni temporali e geografiche all'applicazione della Convenzione. Le mutate condizioni storiche e la comparsa di rifugiati non inquadrabili in una definizione ormai anacronistica hanno portato all'eliminazione delle diciture dell'originario articolo 1: "a seguito di avvenimenti verificatisi anteriormente al 1° gennaio 1951" e "a seguito di tali avvenimenti", estendendo in questo modo lo status di rifugiato alle nuove esigenze apparse sulla scena internazionale.

Attualmente secondo l'articolo 1 A(2) si definisce rifugiato colui che nel "giustificato timore d'essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un

²⁸ Per un'analisi più dettagliata della migrazione come strategia di adattamento e di sviluppo si rimanda al capitolo 3.

determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato (...)”²⁹. Il rifugiato in questo senso è colui che soddisfa quattro requisiti: trovarsi fuori dallo Stato originario, non volere o non poter ottenere la protezione dello stesso, l’esistenza di una causa cogente, e infine l’appartenenza della causa a una delle motivazioni riportate. Tuttavia, non essendo stato creato un organo di controllo competente a dare elucidazioni sull’interpretazione da dare alle discussioni della Convenzione, l’interpretazione data dagli Stati non è stata univoca.³⁰ La Convenzione, ideata in un periodo storico in cui la sostenibilità non aveva valenza, non menziona eventi o fattori ambientali come possibile causa provocante la condizione di rifugiato, per questo alcuni autori ritengono che il termine rifugiato sia usato impropriamente quando riferito a persone che si spostano in seguito a tali eventi.³¹ Più precisamente si potrebbe ricordare il timore che il termine rifugiato, quando usato in riferimento a delle cause non previste dalla Convenzione, possa portare gli Stati a sottrarsi dagli obblighi assunti nella concessione del diritto d’asilo ai richiedenti.³² Timore analogo a quello di coloro che si oppongono a qualsiasi revisione della Convenzione nell’ottica di includere le cause ambientali tra quelle di persecuzione politica per il timore che si arrivi ad una definizione più restrittiva del termine 'rifugiato', dal momento che i rifugiati ambientali sarebbero legati all’incidenza di eventi eccezionali, mentre i rifugiati politici sarebbero sottoposti a una minaccia latente. Tuttavia la distinzione appare fittizia, legata alla mancanza della volontà politica di affrontare la questione anche in ragione delle risorse che dovrebbero essere destinate al problema.

Altri autori, tra cui Borràs-Pentinat affermano al contrario che “il disastro ambientale può essere considerato una causa di persecuzione”³³ e quindi propongono che la convenzione di Ginevra venga estesa ai rifugiati ambientali tramite modifica diretta o protocollo aggiuntivo o che venga creata una nuova Convenzione ad hoc. Nondimeno pare che la denotazione di rifugiato conceda una maggiore attenzione all’inevitabilità dello spostamento avvenuto per cause del tutto indipendenti dalla volontà dei soggetti in questione, perciò non sarebbe un’ipotesi astrusa prendere in considerazione la

²⁹ UNHCR (2004) *Convenzione di Ginevra*, Internet:

http://www.unhcr.it/sites/53a161110b80eeaac7000002/assets/53a164240b80eeaac700012f/Convenzione_Ginevra_1951.pdf (consultato in data 10/3/2015)

³⁰ PHUONG Catherine (2004) *The International protection of Internally displaced persons*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 18

³¹ WARNER Koko (2012) “La molteplicità dei fattori in gioco nelle migrazioni indotte da cause ambientali” in *Diario Europeo* 1/2012, pp. 5-12

³² Valeria Totti afferma infatti che alcuni paesi accoglierebbero positivamente un riconoscimento giuridico dei rifugiati ambientali per depoliticizzare le cause degli spostamenti e quindi restringere la legislazione che regola il diritto d’asilo. (TOTTI Valeria, (2011) “L’inesistente tutela del rifugiato ambientale” in *Ambiente e Sviluppo*, No.11)

³³ BORRAS PENTINAT Susana, (2010) “Environmental refugees: problems and challenges for International Law” in *Société Française pour le Droit International* (2010), *Le droit International face aux enjeux environnementaux*, Paris, Ed. A. Pedone, p. 341

possibilità che ai migranti/rifugiati ambientali venga accordata una protezione internazionale pari a quella dei rifugiati per motivi politici.

Alcuni strumenti di protezione regionale a tal proposito hanno esteso la definizione ‘classica’ di rifugiato per far rientrare nella fattispecie anche gli spostamenti costretti dalla minaccia alla vita, alla sicurezza e alla libertà a causa di “violenza generalizzata, aggressione esterna, conflitti interni e massiccia violazione di diritti umani (...)” come nel caso della Dichiarazione di Cartagena sui Rifugiati del 1984 in America Latina o nel caso della Convenzione sugli Aspetti Specifici del Problema dei Rifugiati in Africa del 1969. L’Organizzazione dell’Unità Africana prevedeva infatti che lo status di rifugiato risultasse non solo da una persecuzione politica ma anche da “aggressione esterna, occupazione, dominio straniero o eventi disturbanti gravemente l’ordine pubblico” (art 1.2).

1.3 Rifugiati e internally displaced persons tra vulnerabilità e resilienza

Natura e società non sono sistemi in equilibrio costante, ma sono caratterizzati da reciproca influenza e quindi da dinamiche che non sempre sono lineari o prevedibili, infatti le interazioni tra le diverse componenti dei sistemi incidono anche sugli sviluppi delle interazioni successive. Ciò costituisce uno dei motivi per cui la progettazione di lungo periodo per la gestione di tali sistemi è così complessa ed è appropriata solo quando adattata localmente, regionalmente e globalmente. I concetti ecologici di vulnerabilità e resilienza sono stati sviluppati negli anni '70. La resilienza venne definita da Crawford Holling come la capacità dei sistemi naturali di assorbire gli shock esterni grazie alla capacità di generare meccanismi che riorganizzano il sistema stesso in modo da garantire la continuità delle proprie funzioni, mentre la vulnerabilità è definita come quella situazione in cui il sistema sociale o naturale ha una limitata capacità di resilienza e quindi anche un minimo shock ha degli effetti devastanti sulla struttura, le funzioni e l'identità del sistema.³⁴ Entrambi i concetti possono essere applicati anche ai sistemi sociali, aiutando ad individuare le popolazioni o i luoghi in cui gli stress esterni o interni al sistema, siano essi shock ambientali o di origine socio-economica, potrebbero non essere assorbiti e inglobati positivamente generando flussi di rifugiati o di sfollati interni, definiti Internally Displaced Persons (IDPs).

Il dibattito sul termine più appropriato da attribuire a chi è costretto a spostarsi per cause ambientali è legato anche al mescolamento del termine “rifugiato” con quello di “displaced person” e ancora con quello di “internally displaced person”. Se le problematiche che queste persone di trovano ad affrontare sono le medesime, si potrebbe affermare che dovrebbero godere delle stesse opportunità di assistenza e protezione, invece legalmente il termine rifugiato, come si è già specificato, è riferibile solo a chi abbia attraversato un confine internazionalmente riconosciuto e soddisfi le

³⁴ BOLOGNA Gianfranco (2008), *Manuale della sostenibilità*, Milano, Edizioni Ambiente. p. 127

condizioni delineate nella Convenzione di Ginevra. Per quanto riguarda il concetto di “displaced persons” esso è stato usato dall’Assemblea Generale per la prima volta in riferimento al contesto sudanese³⁵ e da lì in poi ripreso costantemente in altri documenti, ogni qual volta ci fosse stato il bisogno di offrire assistenza a persone costrette a lasciare le proprie case ma non per motivi legati a persecuzione politica. Non era chiaro tuttavia se “displaced” si potesse riferire solo a chi si trovava fuori dai confini nazionali ma non era un “refugee” o anche a chi era “internally displaced”, ovvero si trovava ancora all’interno dei confini del proprio paese, ma lontano dal proprio luogo d’origine.³⁶ Secondo alcuni autori non sarebbe contemplata alcuna protezione in ragione dello status di “rifugiato” se la persona interessata non si trovi al di fuori del proprio stato perché all’interno dei confini nazionali la responsabilità è dello stato.³⁷

La distanza che separa “refugees” and “internally displaced” secondo alcuni autori dovrebbe essere superata poiché la protezione dei diritti umani va al di là dei confini territoriali³⁸, al contrario altri, tra cui Phuong, ritengono che la responsabilità di proteggere chi è ancora all’interno dei confini rimane priorità dello stato, mentre la comunità internazionale può offrire una protezione complementare. Secondo l’autrice la nozione di internally displaced deve rimanere distinta da quella legale di rifugiato, tuttavia per accordare una protezione agli IDPs, “categoria speciale tra le vittime dei diritti umani”³⁹ è necessario far riferimento alla struttura internazionale dei diritti umani, se questa infatti viene rafforzata, la tutela degli IDPs viene rinvigorita parallelamente. Tuttavia affermare che gli IDPs siano una categoria da tenere assolutamente distinta da quella dei rifugiati in ragione della diversa protezione internazionale che viene data loro non sembra il modo migliore per cercare di migliorare la loro difesa.

Se un individuo o un gruppo attraversa un confine statale cercando la protezione di uno Stato contro la giurisdizione dello Stato d’origine, il principio del non refoulement prevede che lo Stato non possa respingere i richiedenti asilo per non metterne in pericolo la vita o il godimento dei diritti umani fondamentali. Lo Stato, dopo aver valutato in base alla normativa nazionale e internazionale se lo status di rifugiato può essere accordato agli individui in questione, concede il permesso di restare sul territorio o estende il suo invito a lasciarlo. Tuttavia è significativo ricordare che i

³⁵ GA Res. 2958 (XVII), 12 Dicembre 1972. L’Assemblea Generale raccomandava l’Unhcr di essere efficiente nelle operazioni di soccorso e nuovo insediamento dei rifugiati sudanesi e altre “displaced persons”.

³⁶ PHUONG Catherine (2004), *The International protection of Internally displaced persons*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 14-15

³⁷ GOODWIN-GILL G.S., and KATHLEEN NEWLAND (2003), “Forced Migration and International Law” in T. Alexander Aleinikoff & Vincent Chetail, eds. (eds), “Migration and International Legal Norms”, The Hague, T. M. C. Asser Press in PHUONG Catherine (2004) *The International protection of Internally displaced persons*, Cambridge, Cambridge University Press, p.22

³⁸ PHUONG Catherine (2004) *The International protection of Internally displaced persons*, Cambridge, Cambridge University Press, p.24

³⁹ *Ibidem* (2004) p. 235

tentativi di creare un diritto d'asilo territoriale, risalenti alla Dichiarazione Onu sull'asilo territoriale del 1967, seguita da una Conferenza a Ginevra nel 1977, furono un fallimento poiché la Convenzione proposta non venne adottata, perciò rimane ad oggi un potere discrezionale dello stato.⁴⁰

Questa è la fattispecie che si manifesta però quando gli individui hanno già cercato un'altra soluzione al proprio problema. Che la causa sia politica, economica o ambientale le prime opzioni che si valutano sono cercare aiuto all'interno della propria cerchia di conoscenze o all'interno della propria comunità o almeno all'interno del proprio paese. La scelta di abbandonare la propria abitazione non è scontata: l'individuo deve avere avuto accesso a informazioni sui possibili luoghi di destinazione, deve disporre di risorse necessarie allo spostamento e deve avere accesso ai mezzi per attuarlo. Inoltre lo spostamento al di fuori del proprio paese in alcuni casi non è nemmeno contemplabile a causa delle politiche di chiusura delle frontiere attuate dagli Stati, sia che essi siano paesi d'origine dei flussi (caso dell'Unione Sovietica durante la Guerra Fredda) sia che siano paesi destinatari (come nel caso della Turchia nei confronti dei Curdi iracheni nel 1991). Se si leggono i rapporti dell'Unhcr sulla Siria si nota infatti che il numero dei rifugiati siriani nei Paesi limitrofi è di 2,5 milioni (passando da meno di 800 mila nel 2012 a più di 2,4 milioni nella seconda metà del 2013⁴¹), mentre coloro che hanno abbandonato le proprie case e sono tutt'ora all'interno del paese sono 6,5 milioni.⁴² Quindi in caso di conflitti armati così come nella ricerca di migliori condizioni di vita e negli spostamenti a seguito di cambiamenti ambientali, il primo spostamento avviene all'interno dei confini del proprio Stato di cittadinanza. Si crea in questo modo il fenomeno dell'internal displacement, una situazione in cui gli individui per ragioni differenti sono dislocate dal loro luogo d'origine e per la loro vulnerabilità richiedono una protezione nazionale o internazionale. I dati dell'Internal Displacement Monitoring Centre denuncia che nel 2014 le internally displaced people a causa di conflitti sono state 33,3 milioni, mentre solo nel 2013 22

⁴⁰ Dal greco "asylon" (luogo che non può essere violato), l'asilo fino al IV secolo d.C. garantiva l'inviolabilità dei luoghi di culto per il rispetto dei luoghi sacri governati dalla legge divina. Con l'affermazione del cristianesimo l'asilo sacro-pagano si riempie della pietas cristiana fino a diventare, con la nascita degli stati nazionali a Westfalia, strumento nelle mani dello stato, perdendo la caratteristica di diritto individuale che anelava nella sua prima affermazione costituzionale del 1793 durante la Rivoluzione francese. (GIGANTE Francesca, 2007 "Il diritto d'asilo: aspetti politici e normativi", in POLLICE Fabio (2007), *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*. Napoli, Cuen

⁴¹ UNHCR *Global Trends 2013*

http://www.unhcr.org/5399a14f9.html#_ga=1.46975139.588371028.1388847581 p.15 fig. 5 (consultato in data 10/3/2015)

⁴² UNHCR website <http://www.unhcr.it/news/rapporto-unhcr-ulteriore-crescita-nel-numero-delle-persone-in-fuga-nella-prima-meta-del-2014> (consultato in data 13/3/2015)

milioni di persone sono diventate internally displaced a causa di disastri ambientali, un dato impressionante ma molto variabile se si pensa che nel 2010 erano 16.7 e nel 2010 42.4⁴³.

La questione più preoccupante relativa agli internally displaced è che mentre il rifugiato ha uno status nazionale e internazionale definito –sebbene non manchino le criticità per quanto riguarda la gestione del problema e il loro trattamento nel breve quanto nel lungo periodo- gli IDPs, pur essendo soggette alle stesse conseguenze che comporta l’abbandono della propria residenza, possono contare unicamente sulla protezione del proprio governo. La contraddizione è trasparente se si considera che tale governo potrebbe essere la causa stessa dello spostamento o che potrebbe non avere alcun interesse nell’offrire il proprio sostegno a una porzione di popolazione scappata ad esempio a seguito di un disastro naturale di cui il responsabile non è ben rintracciabile. Come sottolinea Walter Kälin infatti, “l’esperienza ha dimostrato che ‘lo spostamento’ (displacement) rende coloro che ne sono costretti particolarmente vulnerabili alle violazioni dei diritti umani” e dato che i governi spesso sono la causa del displacement e non possono/vogliono offrire loro una protezione adeguata “la consapevolezza della comunità internazionale così come delle organizzazioni intergovernative e non sull’aiuto che necessitano gli internally displaced sta crescendo”.⁴⁴ Anche nel caso dei rifugiati, anche per gli IDPs è l’Unhcr a offrire assistenza e a gestire e coordinare l’aiuto nei campi allestiti in tutto il mondo, nonostante il mandato originario non prevedesse questa competenza. Nel tempo è stato poi affiancato da altre agenzie internazionali quali l’Organizzazione Internazionale per le Migrazioni e il Comitato Internazionale della Croce Rossa.

Elaborata in ambito Onu invece, dal Rappresentante del Segretario Generale sulle Internally Displaced Persons, Francis Deng, è la ‘definizione’ correntemente accettata di IDPs, delineata nelle Guiding Principles on Internal Displacement, strumento non vincolante che afferma la necessità di offrire un’assistenza e protezione pari a quella affermata negli strumenti a protezione dei diritti umani o del diritto umanitario. Viene precisato dallo stesso Kälin infatti che, secondo quanto scritto nel secondo paragrafo dell’Introduzione dei Principi Guida, questi non offrono una definizione legale degli IDPs, ma piuttosto una descrizione per facilitarne l’individuazione.⁴⁵ Secondo lo scopo dei Principi affermati, sono da considerarsi Internally displaced “persone e gruppi di persone che sono state costrette o obbligate a fuggire o a scappare dalle proprie case o luoghi di residenza abituali, in particolare in seguito, o per evitare, gli effetti di conflitti armati, situazioni di violenza

⁴³ IDMC (2015) *Global Figures*, disponibile on-line al sito: <http://www.internal-displacement.org/global-figures> (consultato in data 13/3/2015)

⁴⁴ KALIN Walter (1998), “The Guiding Principles of Internal Displacement,” *International Journal of Refugee Law*, Vol. 10 No. 3 p. 557, Oxford University Press

⁴⁵ *Ibidem* pp. 559, 560

generalizzata, violazioni di diritti umani e o disastri di origine naturale o umana, e che non hanno attraversato nessun confine internazionalmente riconosciuto.”⁴⁶ Lo scopo delle Guiding Principles in effetti non era dare una definizione precisa di internally displaced poiché la protezione andrebbe accordata non in base allo status legale delle persone in questione ma in base ai loro bisogni.⁴⁷

Quando le cause degli spostamenti di individui, gruppi o popolazioni sono economiche o politiche è possibile individuare una relazione di causa-effetto tra la situazione sociale, politica ed economica di un Paese e l'evento migratorio. A queste si legherebbero poi le caratteristiche specifiche e le motivazioni personali dell'individuo, le reti sociali in cui è immerso, un numero più o meno grande di variabili, tuttavia l'attribuzione della responsabilità dell'evento sarebbe in linea di massima determinabile. Al contrario, nel caso delle migrazioni cosiddette ambientali l'ambiente può essere sia causa diretta della migrazione o indiretta, scatenante per esempio conflitti per la gestione delle risorse.

Il nodo principale da sciogliere è che in ambito internazionale il dibattito sui rifugiati ambientali è ancora controverso. Sebbene sembra che la causa ambientale come motivo di spostamento sia stata alla fine accettata, non esiste ancora un accordo tra gli studiosi sui termini con cui designare le persone che ne subiscono gli effetti. Non solo manca il consenso sull'utilizzo del termine rifugiato, ma non esiste uno status che riconosca la particolarità di questa categoria di migranti – sia interni che esterni al proprio Stato d'origine- né uno standard di protezione adeguato. Che si scelga di utilizzare il termine rifugiato, displaced o internal displaced, la causa ambientale dello spostamento non apporta a livello di protezione –nazionale o internazionale- alcuna assicurazione. Ancor più tragica la situazione per gli IDPs, che formalmente si trovano sotto la potestà del proprio stato e se quest'ultimo non ha i mezzi per interventi di assistenza –come avviene nella maggior parte dei casi nei Paesi del Sud del mondo- o non vuole perché parte della causa dello spostamento, non possono appellarsi a nessuna struttura istituzionale né legale internazionale.

Rivoluzionario da questo punto di vista la Convenzione di Kampala sulla protezione e l'assistenza delle internally displaced persons in Africa., adottata in ambito africano nel 2009 durante il summit speciale dei Capi di Stato e di Governo dell'Unione Africana. Essa costituisce il primo importante tentativo di integrare il Diritto Internazionale Umanitario con il ruolo decisivo degli Stati, principali responsabili nel cercare di eradicare le cause del fenomeno e di offrire l'assistenza necessaria una

⁴⁶ Originale: “persons or groups of persons who have been forced or obliged to flee or to leave their homes or places of habitual residence, in particular as a result of or in order to avoid the effects of armed conflict, situations of generalized violence, violations of human rights or natural or human-made disasters, and who have not crossed an internationally recognized State border.”

⁴⁷ PHUONG Caherine (2004) *The International protection of Internally displaced persons*, Cambridge, Cambridge University Press p.26

volta sia avvenuto, ma richiamando al contempo la responsabilità di tutti gli attori rilevanti, dai gruppi armati, agli attori non statali, alle organizzazioni della società civile. Gli Stati parte si impegnano a prevenire situazioni di internal displacement e ad assicurare il rispetto dei diritti umani degli IDPs incorporando gli obblighi derivanti dalla Convenzione nelle proprie legislazioni interne, individuando organi appositi al coordinamento delle attività di prevenzione e protezione e fornendo i fondi necessari. Parallelamente l'Unione Africana si impegna a supportare gli sforzi degli Stati parte nella realizzazione delle politiche a protezione e assistenza degli IDPs. Le categorie di "displacement" individuate vanno da quelle causate da motivazioni politiche, etniche, religiose o razziali, a quelle causate da conflitti armati o violenza generalizzata, a quelle dovute a disastri naturali o causati dall'uomo. Gli Stati più fragili del mondo si trovano nel continente africano ed è risaputo che il numero di IDPs cresce esponenzialmente laddove la struttura statale è debole. La Convenzione di Kampala è perciò un notevole passo avanti nel riconoscimento del problema e nella volontà di delineare doveri e responsabilità degli Stati nei confronti delle popolazioni che si trovano sul loro territorio in situazioni di particolare vulnerabilità. Tuttavia, la strada da percorrere per dei risultati concreti è ancora molta, dato che numerosi degli Stati che hanno ratificato la Convenzione non hanno ancora incorporato le sue disposizioni nella legislazione nazionale.

1.3.1 La nascita del concetto di rifugiato ambientale dalla riflessione delle Agenzie sull'Ambiente

Rifugiati ecologici, eco-profughi, migranti ambientali, rifugiati ambientali sono solo alcuni degli appellativi con cui si cerca di dare una connotazione alla condizione degli individui che hanno lasciato la propria residenza per spostarsi altrove a causa del pericolo che l'ambiente gli derivava.

Come specifica Black nel paper dal titolo eloquente "Environmental refugee: myth or reality?" la questione dei rifugiati ambientali non è considerata unanimemente dal mondo accademico: si oppongono frequentemente coloro che ritengono sia necessaria una protezione internazionale specifica (Holbrooke, 2000) e coloro, tra i quali Black stesso, Mc Gregor (1993) e Kribeab (1994) che invece ritengono l'uso dell'espressione 'rifugiato ambientale' "legally meaningless and confusing".⁴⁸ Non solo, secondo l'autore, "sebbene il degrado e le catastrofi ambientali potrebbero essere fattori importanti nella decisione di migrare, e tematica preoccupante per i diritti (delle persone coinvolte), la loro concettualizzazione (di rifugiati ambientali) come causa primaria di spostamento forzato è inutile, intellettualmente insensato e superfluo in termini pratici", nel saggio infatti si afferma che l'impressionante numero di rifugiati e l'estensione mondiale del fenomeno sia stato attribuito esageratamente ai cambiamenti ambientali, mentre le cause reali sarebbero sociali,

⁴⁸ BLACK Richard (2001) "Environmental Refugees: myth or reality?" *Working paper n. 34*, Geneva, Unchr

politiche ed economiche.⁴⁹ La mancanza di uniformità nell'interpretazione dell'espressione è innegabile, gli autori infatti si dividono tra coloro che classificano i rifugiati ambientali a seconda della reversibilità dello spostamento e del cambiamento ambientale (El-Hinnawi, Jacobson), e coloro che adottano un distinguo sulla base dell'evento causa dello spostamento⁵⁰.

La nascita dell'appellativo di rifugiato ambientale è generalmente attribuito agli scritti di Essam El-Hinnawi e di Jacobson, sebbene l'uso iniziale del termine sia stato introdotto da Lester Brown, fondatore del World Watch Institute, negli anni '70. El-Hinnawi nel Rapporto "Environmental Refugees", pubblicato dall'United Nations Environment Program (UNEP) nel 1985, definì i rifugiati ambientali come quegli individui che sono stati costretti a lasciare il loro luogo di abitazione tradizionale, temporaneamente o permanentemente a causa di un disastro ambientale (environmental disruption) (naturale e/o causato dall'attività umana come gli incidenti industriali) o coloro che sono stati permanentemente spostati (displaced) in seguito di vasti sviluppi economici o per il deposito di residui tossici che hanno minacciato la loro esistenza o hanno colpito negativamente la loro qualità di vita.⁵¹ Per "environmental disruption" El-Hinnawi considerava ogni cambiamento avvenuto nell'ecosistema, indipendentemente dalla sua causa naturale o di derivazione umana, che avrebbe reso l'ecosistema stesso invivibile.

Nella definizione di environmental refugees di Mayers e Kent si legge invece che siano da considerarsi rifugiati ambientali le "persone che non possono più ottenere un sostentamento sicuro nei luoghi di tradizionale abitazione a causa soprattutto di fattori ambientali di portata inusuale"⁵². Fino a quando il fenomeno delle migrazioni ambientali era di portata limitata, il tema aveva una visibilità limitata, se non all'interno delle organizzazioni specializzate e nelle sedi interessate allo studio dei cambiamenti climatici e dei loro effetti sulla società mondiale. Nell'ultimo decennio al contrario, e per la prima volta nel corso della storia, il numero dei rifugiati ambientali ha superato quello dei rifugiati per guerre e conflitti armati di cinque volte.⁵³

Questo ha portato a un rinnovato interesse da parte della comunità scientifica che ha provato a fare dei passi avanti verso una definizione più precisa di rifugiato ambientale. In tale contesto la Novantaquattresima Session Discussion dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni ha

⁴⁹ *Ibidem* p.1. Black rientra quindi nella corrente cosiddetta 'minimalista' di cui parlo nel paragrafo "Relazione tra ambiente, migrazione e sviluppo"

⁵⁰ SHURKE Astri (1994) "Environmental degradation and population flows". *Journal of International Affairs*, pp. 473-496

⁵¹ EL-HINNAWI Essam, (1985), *Environmental Refugees*, United Nation Environment Program, New York

⁵² MYERS Norman KENT Jane (1995), *Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena*, Climate Institute, Washington DC

⁵³ BORRAS PENTINAS (2010), "Environmental refugees: problems and challenges for International Law" in Société Française pour le Droit International (2010), *Le droit International face aux enjeux environnementaux*, Paris, Ed. A. Pedone, 315

elaborato una definizione operativa ed estensiva che definisce i migranti ambientali “persone o gruppi che, per ragioni convincenti, improvvisi o progressivi cambiamenti nell'ambiente che incidono negativamente sulle loro vite o condizioni di vita, sono costrette a lasciare le loro abitazioni abituali o a scegliere di farlo, temporaneamente o permanentemente, e che si spostano all'interno del loro Paese o altrove”.⁵⁴ La scelta di utilizzare il termine migranti piuttosto che rifugiati, se ne deduce l'intenzione dell'IOM di focalizzare l'attenzione sulla causa ambientale dello spostamento e non sulla destinazione interna o estera delle persone, riconoscendo che in caso di cambiamento climatico o problemi ambientali in generale i più colpiti sono persone che fanno affidamento all'ambiente giornalmente per la propria sopravvivenza (pastori, pescatori, contadini, allevatori). Per ragioni finanziarie, storiche e culturali queste persone lasceranno con molta difficoltà le proprie abitazioni e probabilmente con l'intenzione di spostarsi temporaneamente, quindi non lontano dal proprio luogo d'origine.⁵⁵

Per quanto riguarda invece la definizione di rifugiato ambientale data dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE/OECD), esso si rifà agli standard statistici sviluppati in seno ad organizzazioni internazionali quali IMF, ILO, Eurostat. Semplicisticamente essa determina che il rifugiato ambientale è colui che si trova nella condizione di “displaced” per cause ambientali, in particolare la perdita di terreni, degrado e disastri naturali.⁵⁶

Come afferma Borrás Pentinat il tema della definizione dei rifugiati non è squisitamente accademico per due ordini di ragioni. In primo luogo poiché coloro che negano protezione e assistenza ai rifugiati ambientali tendono ad addurre come giustificazione la loro coincidenza con la categoria dei migranti economici. Una definizione internazionalmente riconosciuta, al contrario, renderebbe più chiaro il quadro normativo, obbligando tutti gli attori coinvolti a condividere la responsabilità delle cause di questo tipo di spostamenti umani e a cercare di trovare delle soluzioni comuni. Collegata a questa la seconda ragione, cioè portare nel dibattito corrente le questioni relative all'ambiente, ai cambiamenti climatici e alle azioni nocive dell'uomo sulla Terra. Lo spostamento di interi gruppi omogenei dal punto di vista etnico e culturale in territori già abitati da altri gruppi o in altri Stati potrebbe creare tensioni e potenziali conflitti. Per questo la sovrapposizione con il termine rifugiato della Convenzione di Ginevra in alcuni casi non sarebbe

⁵⁴ IOM (2007), *94th Session Discussion note: Migration and the Environment*, MC/INF/288

Originale: “Environmental migrants are persons or groups of persons who, predominantly for reasons of sudden or progressive changes in the environment that adversely affect their lives or living conditions, are obliged to leave their habitual homes, or choose to do so, either temporarily or permanently, and who move either within their country or abroad.”

⁵⁵ AFIFI Tamer (2012) “Environment, climate change and human displacement” in UNESCO (2012) *Climate change, water stress and migration*, The Hague, Unesco

⁵⁶ OECD *Statistic portal*: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=839> (consultato in data 20/03/2015)

inappropriato. Non sarebbe infatti solo la causa del conflitto ad essere ambientale, ma anche la migrazione. Inoltre, se si considera che un fattore ambientale potrebbe essere la causa diretta dello spostamento della popolazione di interi Stati, come nel caso della scomparsa di alcune isole a seguito dell'innalzamento del livello del mare, la mancanza di uno status giuridico internazionalmente riconosciuto per i rifugiati ambientali non concederebbe alcuna protezione a queste popolazioni. Gli Stati a cui gli individui si appellerebbero non avrebbero alcun obbligo legale -nel caso alcun accordo bilaterale fosse stato firmato- di accogliere gli sfollati, generando delle situazioni di potenziale massacro.

Il supporto per l'uso del termine 'rifugiato' deriva da almeno due argomentazioni: in primo luogo dal fatto che la distinzione tra spostamenti interni o esterni ai confini nazionali, determinante per l'applicazione della Convenzione di Ginevra, non ha una gran valenza in tema di migrazioni ambientali poiché queste causano tanto dislocamenti interni che transnazionali, soprattutto se si pensa al caso degli Stati-isola minacciati dall'innalzamento del livello del mare.⁵⁷ Quando un disastro ambientale minaccia l'esistenza di migliaia di individui, l'attraversamento di un confine internazionalmente riconosciuto è tanto probabile quanto lo spostamento nel villaggio più prossimo, tutto dipende dalle condizioni e possibilità dei singoli individui; sembra perciò difficile sostenere che un meccanismo di governance globale per la loro protezione conferisca uno status differente a chi si trovi nel proprio Stato o in uno Stato estero. In secondo luogo non sembra convincente riservare il termine 'rifugiato' alla categoria di persone individuata all'indomani della Seconda Guerra Mondiale per inventare un nuovo termine meno appropriato e meno calzante per coloro che sono costretti ad abbandonare tutti i propri averi dietro di sé. Data la forte connotazione morale che implica un dovere di protezione nella maggior parte delle culture e religioni del mondo, l'uso del concetto di 'rifugiato' sembra il modo più appropriato per accrescere la legittimità e l'urgenza riguardo al tema delle migrazioni ambientali.⁵⁸

1.3.2 Le categorie di rifugiati ambientali

Gli stress ambientali possono causare direttamente o indirettamente lo spostamento di individui all'interno o all'esterno dei confini dello Stato colpito. Mancando una definizione di migrante o rifugiato ambientale, si può ricorrere ad una classificazione fatta in base alla portata dell'evento naturale che si considera la causa dello spostamento. Tra le cause dirette si possono individuare i disastri naturali, i cambiamenti ambientali di lungo periodo, gli incidenti tecnologici e le costruzioni umane che hanno reso invivibile l'ambiente; tra quelle indirette i conflitti per le risorse o la

⁵⁷ BIERMAN Frank, BOAS Ingrid (2010) "Preparing for a warmer world. Towards a global governance system to protect climate refugees." *Global Environmental Politics*, Vol. 10, N.1, p. 66

⁵⁸ *Idem*

distruzione del territorio in seguito ad un conflitto. A seconda della tipologia di stress ambientale infatti la tipologia della migrazione ambientale sarà differente: sono così individuabili migrazioni circoscritte temporalmente e geograficamente, migrazioni permanenti, migrazioni circolari, sgomberi, piani di ritorno, di reintegrazione e reinsediamento.

Secondo una classificazione fatta da El-Hinnawi⁵⁹ e poi ripresa da Borràs Pentinat⁶⁰ si possono distinguere quindi:

- sfollati momentanei che si spostano per una pressione ambientale momentanea, restano nel proprio Paese e intendono far ritorno al luogo d'origine non appena l'emergenza sarà trascorsa
- Migranti a seguito di un cambiamento dell'ambiente (di origine umana o naturale) che non sarà reversibile e quindi che si spostano internamente e all'estero alla ricerca di una nuova abitazione
- Migranti che si spostano per fuggire dalle conseguenze di conflitti per le risorse o perché non in grado di trovare un sostentamento nel territorio in cui vivono per la difficoltà ad accedere alle risorse principali. Solo in questo terzo caso lo spostamento implicherebbe una scelta volontaria.

Ogni caso, riconosce Borràs Pentinat, richiederebbe una soluzione particolare e andrebbe quindi valutato in base al tipo di fattore ambientale e al tipo di spostamento causato. Per questo la studiosa critica la classificazione dell'IOM tacciandola di essere poco utilizzabile del momento che non è possibile prevedere classificazioni rigide in base a spostamenti interni o esterni, permanenti o temporanei, di causa immediata o di lungo periodo. Inoltre, piuttosto che una classificazione dei rifugiati ambientali in base alla ragione dello spostamento, l'autrice propone una classificazione basata sulla gravità della catastrofe e sull'efficacia degli interventi da attuare.⁶¹

Secondo la distinzione di Renaud⁶² invece è possibile individuare:

- Environmental emergency migrants che scappano per fuggire a un evento di pericolo immediato

⁵⁹ EL-HINNAWI Essam (1985) in BOANO Camillo, ZETTER Roger, MORRIS Tim (2008) "Environmentally displaced people. Understanding the linkages between environmental change, livelihood and forced migration. Refugee Studies Centre", *Forced Migration Policy Briefing 1*, Oxford Department of International Development p.7

⁶⁰ BORRÀS PENTINAT (2010) "Environmental refugees: problems and challenges for International Law" in *Le droit International face aux enjeux environnementaux*, Société Française pour le Droit International, Paris, Ed. A. Pedone p. 320

⁶¹ *Ibidem*, p. 323, 342

⁶² RENAUD Fabrice, DUN Olivia, WARNER Koko, BOGARDI Janos (2011), "A decision framework for environmentally induced migration", *International Migration*, vol. 49, issue 1 pp: e5-e29

- Environmental forced migrants, costretti a lasciare il luogo d'origine a causa del deterioramento ambientale
- Environmentally motivated migrants, che potrebbero abbandonare le proprie abitazioni per prevenire le conseguenze del progressivo degrado ambientale in atto, dall'innalzamento del livello del mare all'avanzata della desertificazione

Questa classificazione è strumentale a Renaud per individuare in quali casi è possibile individuare i fattori economici come concausa dello spostamento: nel primo caso non lo sarebbero per il carattere emergenziale dell'evento, nel secondo e nel terzo potrebbero esserlo.

1.4 Refugee policy: l'assistenza ai rifugiati ambientali

L'impatto dell'ambiente sulle migrazioni è comprensibile solo se si è consapevoli che i fattori ambientali possono provocare diversi tipi di mobilità con caratteristiche e conseguenze molto diverse tra loro. Sono quindi necessarie almeno tre precisazioni: in primo luogo si deve distinguere tra migrazione a breve o a lungo termine, secondariamente tra migrazioni di corta o lunga distanza e infine tra migrazioni interne e internazionali.⁶³ Le discussioni infatti acquisterebbero più omogeneità se vi fosse un utilizzo sistematico della distinzione operata in ambito onusiano tra spostamento temporaneo (inferiore a tre mesi), migrazione a breve termine (fino a un anno) e migrazione a lungo termine (maggiore a un anno)⁶⁴. È abbastanza intuitivo che la scala delle migrazioni sia dettata innanzitutto dall'arco temporale in cui si verifica il cambiamento ambientale, perciò nel caso in cui l'evento sia catastrofico e immediato ci si aspetteranno migrazioni di breve tratta e reversibili. La prima risposta ai problemi ambientali è quindi uno spostamento temporaneo, dettato da un rischio imminente, per tale ragione avviene solitamente entro i confini statali. Il governo nazionale si dovrebbe quindi mobilitare per elargire l'aiuto umanitario di cui i cittadini affetti dal disastro naturale sono bisognosi ovvero acqua, cibo, assistenza sanitaria e talvolta protezione contro discriminazioni o abusi. Nel caso in cui il governo nazionale non potesse o non volesse intervenire, l'aiuto umanitario dovrebbe essere gestito dalla comunità internazionale, così come se lo spostamento travalicasse i confini nazionali sarebbe il governo ospite il primo soccorritore dei rifugiati. Tuttavia, in caso di emergenza umanitaria, tutta la società civile, le organizzazioni non governative, le organizzazioni internazionali specializzate in aiuto umanitario e sviluppo sarebbero chiamate a rispondere ai bisogni degli sfollati e a proteggere i loro diritti. A

⁶³ FIGUET Étienne, PÉCOUD Antoine, DE GUCHTENERIE Paul (2011), "Changements climatiques et migrations: quels risques, quelles politiques?", *L'Information géographique*, 2011/4 vol. 75, pp. 86-109

⁶⁴ UNITED NATIONS, (1998) "Recommandations sur les statistiques des migrations internationales". New York, Nations Unies in FIGUET Étienne, PÉCOUD Antoine, DE GUCHTENERIE Paul (2011), "Changements climatiques et migrations: quels risques, quelles politiques?", *L'Information géographique*, 2011/4 vol. 75, pp. 86-109

livello internazionale l'assistenza ai rifugiati ambientali è una problematica contemporanea, desta ancor più preoccupazione quindi che sia affrontata marginalmente a livello accademico e ignorata del tutto dal mondo politico, momentaneamente alle prese con la crisi dell'economia capitalista finanziaria, i fondamentalismi islamici e, restringendo il campo al fenomeno migratorio, con le migliaia di migranti che cercano una fuga all'instabilità politica e all'endemico conflitto che attanaglia il Medio-Oriente e l'Africa nord-orientale. Il dibattito sulle migrazioni, quindi, sembra concentrarsi soprattutto sulle migrazioni internazionali e in particolare sui flussi che dal Sud del mondo si dirigono verso il Nord; tuttavia, questo punto di vista del fenomeno la dice lunga più sulle paure dei paesi occidentali industrializzati che sulle reali tendenze del fenomeno, infatti la maggior parte degli spostamenti individuali o collettivi avviene all'interno dei paesi colpiti dalle problematiche ambientali ovvero all'interno dei paesi del Sud del mondo.⁶⁵

Per quanto riguarda la maggior parte dei migranti che approda sulle coste dell'Europa meridionale, essi scappano dalle disperazioni provocate dalle "nuove guerre", nel migliore dei casi possono richiedere lo status di rifugiati, ma se il motivo della loro fuga fosse un disastro ambientale non avrebbero alcuna speranza di vedersi riconosciuto suddetto status, infatti la causa ambientale non viene riconosciuta come fattore di persecuzione. Per di più, parte della letteratura considera il legame tra ambiente e migrazione troppo debole per poter affermare una relazione causale. Non esiste nemmeno una definizione alternativa per poter descrivere la condizione di chi abbandona le proprie case, inconsapevole se temporaneamente o permanentemente e incerto sulla destinazione interna o estera della propria fuga, per ragioni ambientali. Il termine rifugiato è applicabile solo a chi soddisfa i criteri della Convenzione di Ginevra del 1951 e ha oltrepassato un confine internazionalmente riconosciuto, mentre gli sfollati interni (internally displaced) non hanno alcuna Convenzione Internazionale sulla quale fare affidamento ad eccezione delle Guiding Principles on Internal Displacement che però non hanno carattere vincolante: la causa ambientale dello spostamento, in pratica, funge da aggravante alla loro condizione.

Tuttavia, alla luce dell'aumento di intensità e frequenza dei disastri naturali, il sistema internazionale può continuare ancora per poco ad ignorare la necessità di affrontare sistematicamente i vuoti concettuali che interessano le crisi umanitarie scatenate da problemi ambientali in cui sono coinvolti milioni di persone che non rientrano nelle definizioni esistenti per descrivere rifugiati e IDPs. Molte organizzazioni che si occupano di protezione e assistenza ai rifugiati non rimangono inermi di fronte a crisi che esulano dal loro mandato formale, ma che

⁶⁵ FIGUET Étienne, PÉCOUD Antoine, DE GUCHTENERIE Paul (2011) "Changements climatiques et migrations: quels risques, quelles politiques?", *L'Information géographique*, 2011/4 vol. 75, pp. 86-109

contemplano problemi simili, quali le crisi a seguito di disastri naturali; tuttavia è risaputo che i fondi sono spesso inadeguati. Se infatti si tratta di fondi governativi, c'è il rischio che l'aiuto non sia disinteressato, mentre in altre circostanze i fondi vengono gestiti in maniera non efficiente a causa del non coordinamento ed eccessiva decentralizzazione tra le agenzie operanti sul terreno, sia interne che esterne alle Nazioni Unite.

In letteratura, le posizioni che si affrontano sono tra chi sostiene di integrare le problematiche legate alle migrazioni ambientali nella cornice delle politiche legate al clima e all'ambiente e chi sostiene che il tema vada affrontato dal punto di vista delle politiche sui rifugiati. La semplificazione anglosassone sintetizzerebbe i due fronti schierando da una parte i sostenitori dell'environmental policy e dall'altra quelli della refugee policy. I primi, promotori dell'inclusione della tutela dei migranti ambientali nella cornice delle Convenzioni ONU sul Cambiamento Climatico, i secondi, dell'ampliamento della Convenzione di Ginevra o della creazione di un nuovo strumento, nell'ambito delle Nazioni Unite, includente le categorie finora parzialmente trascurate.

Certo è che la sfida risieda, da parte degli Stati, nel costruire delle strategie finanziarie, operazionali e legali per far fronte ai bisogni specifici di coloro che sono minacciati da un problema ambientale. Essi possono decidere di affrontare la questione partendo dalle cause dei problemi ambientali tramite politiche di mitigazione del cambiamento climatico, o di indirizzarsi agli effetti, attraverso la riduzione dei rischi e delle vulnerabilità con politiche di protezione e assistenza nei confronti dei migranti ambientali.

1.4.1 Quadro di riferimento applicabile alla protezione degli IDPs

Che la migrazione sia dovuta a un disastro ambientale immediato o di lungo periodo, naturale o causato dall'azione umana, coloro che si trovano dislocati internamente ai propri confini statali non sono completamente avulsi da qualsiasi tipo di protezione. Il diritto interno dello Stato e il diritto internazionale dei diritti umani obbligatori in capo allo Stato stesso infatti rimangono validi per tutti i cittadini. Inoltre, le Guiding Principles on Internal Displacement, presentate alla Commissione Diritti Umani nel 1998 dal Rappresentante del Segretario Generale per gli Internally Displaced Francis Deng, seppur non vincolanti, individuano libertà e garanzie nei confronti dei dislocati interni.⁶⁶ La loro crescente autorità in seno agli Stati ha permesso che fossero integrati in alcune legislazioni nazionali, tramite il netto richiamo che vi fanno convenzioni regionali come la Convenzione di Kampala. Va inoltre sottolineato che i Principi Guida godono della luce riflessa degli strumenti di protezione internazionale dei diritti umani, anche se l'enfasi sulla protezione

⁶⁶ OCHA, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2015) *Guiding Principles on Internal Displacement*, New York, United Nations Publication

degli IDPs è stata di gran lunga minore di quella dedicata alle persone che attraversano dei confini internazionali. Questo per almeno tre ragioni: innanzitutto si considera che le migrazioni interne costituiscano una questione interna piuttosto che una sfida internazionale, in secondo luogo l'interesse della comunità internazionale è poco stimolata dalle migrazioni interne ai paesi in via di sviluppo fino a quando queste non si trasformano in flussi verso i paesi sviluppati, terzo, si assume che un quadro normativo di riferimento per gli internally displaced sia già stato sviluppato e quindi sia anche funzionante.⁶⁷

I Principi Guida prevedono la protezione degli individui in ogni fase del dislocamento, cercano in principio di evitarlo e se non è possibile altra soluzione prevedono dei riguardi nello spostamento e nelle fasi di ritorno e recupero della normalità. Ad esempio, secondo il Principio 6, uno Stato che abbia disposto l'evacuazione forzata di una porzione di territorio può essere giustificato solo nel caso in cui "la sicurezza e la salute di coloro che sono stati coinvolti lo richiedesse" e se lo spostamento è avvenuto nel rispetto dei diritti alla "vita, dignità, libertà e sicurezza" così come affermato nel Principio 8. Anche nella fase del vero e proprio dislocamento, gli individui hanno il diritto di poter accedere a cibo e acqua potabile, a una dimora, e a vestiario appropriato e servizi medici essenziali (principio 18). Nella fase del reinsediamento o ritorno invece il Principio 28 sancisce la libertà di scegliere se far ritorno alle proprie abitazioni, se scegliere la strada dell'integrazione nel luogo dove è avvenuto lo spostamento o se spostarsi in un altro Paese. Tuttavia, sebbene in linea teorica i Principi Guida siano un nobile strumento di protezione per i movimenti indotti dall'ambiente, sul piano pratico esistono delle criticità.⁶⁸ La prima riguarda la definizione di IDP, giudicata eccessivamente ampia, poco specifica e senza forza legale, infatti per avere valenza giuridica i Principi Guida andrebbero trasposti nell'ordinamento giuridico interno, un'operazione completata ancora da pochi Stati e anche laddove completata risulta in molti casi lacunosa.⁶⁹ La seconda riguarda invece la difficoltà di valutare l'implementazione delle norme a protezione degli IDPs data la mancanza di coordinamento tra le attività di assistenza a breve termine e quelle di sviluppo e recupero a lungo termine portate avanti dalla numerosissime agenzie onusiane e non, anche se è doveroso ricordare il ruolo dell'Unhcr come "cluster leader" delle stesse.

⁶⁷ KOSER Khalid (2011) "Climate change and internal displacement: challenges to thenormative framework." In: FIGUET Etienne, PECOUD Antoine, DE GAUCHTENERIE Paul (ed.) *Migration and climate change*, Geneve, UNESCO Publishing and Cambridge University Press

⁶⁸ KRALER Albert, CERNEI Tatiana, NOACK Marion (Directorate-general for internal policies) (2011), *Climate refugees, legal and policies responses to environmentally induced migrations*, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, European Parliament, Brussels

⁶⁹ KOSER Khalid (2011) "Climate change and internal displacement: challenges to thenormative framework." In: FIGUET Etienne, PECOUD Antoine, DE GAUCHTENERIE Paul (ed.) *Migration and climate change*, Geneve, UNESCO Publishing and Cambridge University Press

Un altro strumento in grado di proteggere i diritti di coloro che subiscono gli effetti di danni ambientali, che abbiano subito un dislocamento o meno, deriva dalle Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disaster, adottate nel 2006 dall'organo di coordinamento delle agenzie umanitarie, l'Inter-agency Standing Committee (IASC)⁷⁰, e rivisitate nel 2010. Esse vanno aldilà dei Principi Guida sul Dislocamento Interno proprio per la capacità di arrivare a proteggere chi è toccato da un danno ambientale senza che vi sia una migrazione, in tal senso possono essere considerate un tentativo di arginare lo spostamento involontario degli individui.

1.4.2 Quadro applicabile a individui che hanno attraversato un confine internazionale

La libertà di movimento non comporta un parallelo diritto di essere ammessi in un altro Stato anche nel caso in cui lo spostamento non sia volontario. Inoltre la volontarietà degli spostamenti non sempre è ben identificabile. Tuttavia il diritto internazionale esistente di fatto attua una differenziazione di trattamento tra coloro che scelgono liberamente di cercare migliori opportunità, spesso economiche, all'estero, e chi invece vi è costretto per mettere in salvo la vita, senza però prevedere per questi ultimi una specifica assistenza. Le uniche eccezioni risiedono nelle politiche sui rifugiati e quindi nel principio di non refoulement individuato all'articolo 33 della Convenzione di Ginevra che prevede il divieto di respingere un richiedente asilo alle frontiere di territori in cui la sua vita e libertà potrebbero essere minacciate. Sembra quindi che l'unica via tramite cui poter accordare una protezione sia l'identificazione dei criteri per stabilire se la dislocazione è stata volontaria o meno. Kälin afferma a tal proposito che uno dei metodi potrebbe essere l'analisi della vulnerabilità. In questo modo individuando delle variabili si potrebbe ipotizzare che, oltre un certo livello, la mancanza di resilienza abbia costretto gli individui a spostarsi; tuttavia l'autore riconosce anche la difficoltà nell'isolare criteri generici applicabili individualmente.⁷¹ È possibile che in caso di disastro naturale, coloro che si rifugiano in uno Stato estero vengano accolti in ragione della causa forzata dello spostamento, una volta estintosi il pericolo imminente tuttavia lo Stato ospite potrebbe pretendere che gli sfollati facciano ritorno ai luoghi d'origine. In pratica il punto di osservazione viene spostato dalla motivazione che ha indotto lo spostamento alla legittimità della richiesta di rimpatrio. Kälin propone quindi di valutare l'appropriatezza "del ritorno" attraverso la valutazione di tre criteri: la liceità legale, la fattibilità pratica e la ragionevolezza morale (permissibility, feasibility e reasonableness)⁷². Per quanto riguarda gli impedimenti legali al rimpatrio, secondo il diritto internazionale dei diritti umani non sarebbe possibile espatriare una

⁷⁰ IASC è un'agenzia stabilita nel 1992 per il coordinamento, sviluppo di politiche e di decisione tra le varie agenzie umanitarie Onu e non.

⁷¹ KÄLIN Walter (2010) "Conceptualising Climate-Induced Displacement" in MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd, p. 96

⁷² *Ibidem*, p. 98

collettività (art. 13 ICCPR) o un individuo in luoghi in cui esista il rischio fondato che possa essere minacciato di morte, tortura o altro trattamento inumano e degradante (art. 7 ICCPR, art. 3 Cedu). La fattibilità pratica del ritorno concerne invece gli impedimenti di tipo tecnico o legale alla riammissione di coloro che erano fuggiti dal disastro ambientale, ad esempio l'impossibilità di accedere a vie di comunicazione con il Paese d'origine -ad esempio l'inagibilità delle strade e la chiusura degli aeroporti- o di verificare la validità di documenti (quando presenti). Infine, anche in caso sussistessero le condizioni fattibili e legali per il ristabilimento della situazione ex ante, bisognerebbe rispettare il criterio della ragionevolezza. Secondo l'autore non sarebbe ragionevole, sulla base dei principi umanitari, disporre il rimpatrio in paesi che non prevedono alcuna protezione o dove essa corrisponde a standard molto distanti da ciò che viene considerato adeguato in ambito internazionale. Lo stesso nel caso in cui il Paese d'origine degli ecoprofughi non mettano in pratica nessuna soluzione di lungo periodo per ristabilire le normali condizioni di vita degli sfollati, soprattutto laddove il danno ambientale ha compromesso la vivibilità del territorio e necessita quindi di interventi di ricostruzione e assistenza. Se anche uno dei tre criteri individuati non è soddisfatto, si potrebbe ritenere che i Paesi in cui gli individui hanno cercato rifugio abbiano l'obbligo umano di garantire almeno un permesso di residenza temporaneo fino a quando le condizioni nel Paese di provenienza non siano legali, concretamente realizzabili e lascino presupporre la normalizzazione delle vite degli sfollati. La difficoltà insita in questo tipo di test è tuttavia indiscussa: in primo luogo nonostante i primi due criteri siano sufficientemente operationalizzabili, si può supporre che il criterio della ragionevolezza sarebbe riempito di significati diversi a seconda dell'interesse di chi si trovasse a sostenerlo o a rigettarlo. Infatti analizzando la legislazione del Paese colpito dal danno ambientale e la situazione tecnica delle vie di comunicazione si potrebbe facilmente verificare il criterio legale e quello della fattibilità, al contrario, la ragionevolezza dipende dal libero arbitrio: se un Paese ritiene che non sia ragionevole che gli individui rifugiati sul proprio territorio per un disastro ambientale ritornino nel Paese di provenienza, perché questi ultimi non riceverebbero assistenza né soluzione ai cambiamenti dell'ambiente, semplicemente non disporrà il loro rimpatrio, se invece il Paese non ha nessun interesse o intenzione di offrire agli sfollati l'assistenza necessaria o negata loro dal Paese d'origine, le argomentazioni saranno volte a dimostrare la ragionevolezza del ritorno. Inoltre, la mancanza di un quadro normativo di riferimento internazionale non pone nessun tipo di obblighi in capo agli Stati quando gli individui fuggono dal proprio ambiente, quindi il criterio della ragionevolezza non avrebbe nessun modo e luogo per poter essere verificato a meno che, come si ricordava poc'anzi, non si faccia appello al diritto internazionale dei diritti umani o per lo meno al loro nocciolo duro.

1.4.3 Il quadro normativo esistente: diritti umani o diritto dei migranti economici?

A seconda del tipo di evento che colpisce gli individui, il tipo di migrazione sarà differente, a tal proposito Kälin individua diversi scenari.⁷³ A catastrofi naturali immediate come alluvioni, terremoti, eruzioni vulcaniche seguiranno più probabilmente migrazioni interne e di breve durata – anche se nulla esclude che lo spostamento potrebbe essere oltre confine–; al degrado ambientale di lungo periodo invece seguirà una migrazione che in alcuni casi si potrebbe considerare volontaria, in altri non è possibile, infatti quando il deterioramento del territorio rende invivibile la zona non si può ritenere che gli individui migrino in cerca di migliori condizioni o opportunità. Anche in questo caso lo spostamento potrebbe essere interno, suscettibile dell’applicazione delle *Guiding Principles on Internal Displacement*, o estero, estraneo da qualsiasi forma di protezione internazionale.⁷⁴ L’articolo 12 del Patto Internazionale sui diritti civili e politici del 1966 (ICCPR)⁷⁵, affermando la libertà degli individui di scegliere il proprio luogo di residenza all’interno dei confini statali, non impedisce che il deterioramento delle condizioni di vita a causa del danneggiamento dell’ambiente o di un effetto del cambiamento climatico non faccia sì che i cittadini cerchino un luogo dove vi sono maggiori opportunità di benessere. Il loro spostamento può quindi essere definito una strategia di adattamento indotto dagli effetti del cambiamento climatico, ma suscettibile della protezione del diritto internazionale dei diritti umani o, in alcuni casi, del diritto sui migranti economici tramite la Convenzione Internazionale sulla Protezione dei Diritti dei Migranti Economici e dei Membri della loro Famiglia, anche se quest’ultima non afferma il diritto di essere ammessi sul territorio di un altro Stato. Inoltre la mancanza di criteri nel distinguere migrazioni volontarie da migrazioni forzate rende più complessa la discussione intorno alle misure da attuare per la protezione di coloro che non sono qualificabili né come migranti economici né come rifugiati politici. Anche nel caso dei piccoli Stati insulari minacciati dall’innalzamento del livello del mare le persone che cercano rifugio in altri Stati non possono sperare in nessun altra assistenza se non quella dei diritti umani, a meno che il territorio statale non risulti insufficiente ad accogliere la popolazione spostatasi o sparisca del tutto. In questo caso infatti la migrazione sarebbe forzatamente irreversibile e lo Stato avrebbe dovuto trovare degli accordi politici con altri Stati o beneficiato dell’innovazione tecnologica per sopperire all’innalzamento del mare con la costruzione di territorio artificiale mantenendo così un collegamento fisico che permetterebbe l’applicazione del proprio ordinamento giuridico.

⁷³ KÄLIN Walter (2010) “Conceptualising Climate-Induced Displacement” in MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd, p. 96

⁷⁴ *Ivi*, p. 84 ss.

⁷⁵ Patto Internazionale relativo ai Diritti Civili e Politici, concluso a New York il 16 dicembre 1966. Art. 12, c. 1: “Ogni individuo che si trovi legalmente nel territorio di uno Stato ha diritto alla libertà di movimento e alla libertà di scelta della residenza in quel territorio.” Disponibile al sito: http://www.integrazionemigranti.gov.it/Normativa/documenti-ue/Documents/Patto%20diritti%20civili%20e%20politici_NY19661.pdf (consultato in data: 5/5/2015)

1.5 Una protezione sostenibile attraverso la protezione dei diritti umani?

Nonostante la mancanza di uno strumento internazionale che consideri il fattore ambientale una causa generante lo status di rifugiato, la necessità di individuare degli obblighi in capo agli Stati di proteggere individui o gruppi potenzialmente in pericolo, porta ad individuare strumenti alternativi. Uno di questi è rappresentato dal cosiddetto Human Rights Law o dal Diritto Umanitario o ancora dal Diritto dell'Ambiente.

Partendo dalla Dichiarazione dei Diritti dell'uomo del 1948 si può ricordare l'articolo 25, nel quale si legge che "ogni individuo ha il diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari, ed ha il diritto alla sicurezza in caso di (...) ogni altro caso di perdita dei mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà". In questo senso la ricerca della sicurezza sopra menzionato può essere collegato al diritto, offerto dalla Convenzione del 1951, di cercare un luogo sicuro, mentre il Patto Internazionale sui diritti Civili e Politici e il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali del 1966 pongono l'accento sul diritto dell'uomo di poter utilizzare liberamente le risorse senza potere essere privati dei mezzi di sussistenza.⁷⁶ Col tempo i riferimenti all'ambiente si sono moltiplicati: la convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) sui Popoli Indigeni o Tribali, la Carta Africana dei Diritti Umani, il Protocollo di San Salvador della Convenzione Americana sui Diritti Umani, così come molte Costituzioni nazionali accordano una protezione particolare all'ambiente in cui vivono le popolazioni indigene o prevedono il diritto di vivere in un ambiente salubre.

Anche nei casi di Convenzioni nelle quali il diritto ad un ambiente sano non viene esplicitamente menzionato, ad esempio la Convenzione Europea dei diritti umani, le Corti hanno avuto un ruolo determinante nell'interpretazione estensiva degli articoli arrivando a considerare il diritto all'ambiente un diritto per lo meno necessario al godimento degli altri diritti fondamentali.⁷⁷

La Dichiarazione di Stoccolma delle Nazioni Unite sull'Ambiente Umano del 1972 afferma più direttamente la relazione tra diritti umani e ambiente dichiarando nel Principio 1 il "diritto fondamentale (...) ad un ambiente che consenta di vivere nella dignità e nel benessere" sottolineando la responsabilità dell'uomo "per la protezione e il miglioramento dell'ambiente

⁷⁶ L'articolo 1.2 è identico in entrambi i patti e recita: "Per raggiungere i loro fini, tutti i popoli possono disporre liberamente delle proprie ricchezze e delle proprie risorse naturali senza pregiudizio degli obblighi derivanti dalla cooperazione economica internazionale, fondata sul principio del mutuo interesse, e dal diritto internazionale. In nessun caso un popolo può essere privato dei propri mezzi di sussistenza."

⁷⁷ Un esempio può essere il caso *López-Ostra c. Spagna*, sentenza del 9 dicembre 1994, Cedu

davanti alle generazioni future”. È nel 1993 però che l’ambiente viene legato al diritto allo sviluppo, nella Dichiarazione e Programma d’Azione adottati nel corso della Conferenza Mondiale dei diritti umani di Vienna. Nel paragrafo undicesimo la Conferenza denuncia il pericolo che la discarica dei rifiuti costituisce per la salute e la vita, per questo si appella a tutti gli Stati alla cooperazione per la prevenzione dello smaltimento illecito.

L’appello all’Human Rights Law come braccio del diritto avente un approccio meno limitato riguardo la questione dei rifugiati ambientali può essere utile per colmare la distanza che separa il termine legale di “rifugiato” con il significato comune che viene dato alla parola. Infatti se si considera che la *raison d’être* di ogni stato sovrano è non solo la protezione fisica dei propri cittadini ma anche il soddisfacimento dei diritti politici, civili, sociali, economici e culturali, è evidente che la persecuzione politica è solo uno degli aspetti del problema. Se negli strumenti del diritto internazionale sui diritti umani è riconosciuta la relazione intercorrente tra l’ambiente e i diritti umani fondamentali nel quale il primo è condizione necessaria e non sufficiente per il godimento dei secondi, si potrebbe affermare che l’accusa di alcuni autori di ‘gonfiare’ la questione dei rifugiati ambientali per ottenere dei vantaggi sul perseguimento di politiche volte alla protezione ambientale non abbia una grande valenza, se non per coloro che rigettano l’evidenza dei cambiamenti ambientali e climatici. In primo luogo perché il diritto internazionale dell’ambiente si è evoluto a partire dalla Conferenza delle Nazioni Unite sull’Ambiente umano del 1972 e oggi è un filone indissolubile dal diritto internazionale *tout court*. Inoltre, il fatto che né la Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico né il Protocollo di Kyoto né altri protocolli dedicati specificamente al clima e all’ambiente non includano normative volte alla protezione di coloro che sono colpiti direttamente o indirettamente dagli effetti delle mutazioni ambientali non deve essere visto come la prova a mancanza di una relazione tra ambiente e migrazioni, ma al contrario andrebbe interpretato come semplice effetto della specificazione delle materie. In altre parole il diritto internazionale dell’ambiente si occuperebbe della causa cioè il cambiamento climatico e ambientale, il diritto internazionale dei diritti umani ha cercato di occuparsi di una delle conseguenze, il fenomeno migratorio. Infine, se un ambiente sicuro e sano (*safe and healthy*) è un prerequisito perché i diritti umani vengano rispettati, si potrebbe sostenere che l’intervento sull’ambiente sia un prerequisito analogo ovvero che si debba primariamente intervenire sull’ambiente per risolvere il problema delle migrazioni ambientali.

C’è chi sosterrà che la Dichiarazione universale dei diritti umani non include alcun riferimento specifico e diretto all’ambiente, così come la Convenzione Europea dei diritti umani. Questo è fuorviante per due motivi: il primo è che attraverso la giurisprudenza la centralità data all’ambiente

è innegabile, il secondo è rappresentato dall'esistenza di svariati altri strumenti che prevedono esplicitamente il diritto all'ambiente: la Carta Africana sui diritti umani e dei popoli del 1981 (articolo 24) e il Protocollo addizionale alla Convenzione americana dei diritti umani nel campo dei diritti economici, sociali e culturali del 1988 (articolo 11).⁷⁸

L'human rights law è quindi uno delle possibili soluzioni alla “(inesistente) tutela del rifugiato ambientale”⁷⁹. In primo luogo attraverso l'applicazione del principio generale di non-refoulement da parte degli Stati verso un paese dove gli individui potrebbero essere soggetti a maltrattamenti o torture in accordo alla Convenzione europea sui diritti umani (articolo 3). Questo si potrebbe applicare a chi si sposta per conflitti ambientali, ma solo in un'interpretazione altamente estensiva del concetto si potrebbe applicare a migranti scappati da disastri naturali. Più calzante è il richiamo a uno dei principi di diritto consuetudinario affermatosi a partire dal famoso caso *Stretto di Corfù*⁸⁰ per il quale gli Stati hanno l'obbligo di non permettere in maniera consapevole che il proprio territorio venga utilizzato per atti che nuocerebbero i diritti di Stati altrui. La Borràs Pentinat richiama a tal proposito quanto affermato nella petizione avviata dalla Commissione Interamericana sui diritti umani contro gli atti e le omissioni statunitensi provocanti surriscaldamento globale, nel quale gli avvocati affermarono che il principio di non arrecare pregiudizio ai diritti altrui potesse prevedere l'obbligo di rispettare l'ambiente anche per quegli stati che non avessero ratificato alcuno strumento obbligatorio, dato che le emissioni di uno Stato poi si ripercuotevano su un altro, impedendo il godimento di un proprio diritto.⁸¹

Seguendo questo ragionamento, una protezione e assistenza per i rifugiati ambientali dovrebbe essere garantita da tutti gli stati che rispettano il diritto internazionale consuetudinario nonché i principi fondamentali del diritto umanitario e del diritto sui diritti umani, a prescindere dal non trovato accordo sulla terminologia da utilizzare o sull'evento primario su cui intervenire.

⁷⁸ Questi sono gli unici due atti a livello internazionale che vincolano legalmente gli Stati Parte al rispetto di un esplicito diritto all'ambiente. La convenzione africana afferma che afferma che “tutti i popoli dovrebbero avere il diritto ad uno stato dell'ambiente soddisfacente e favorevole al proprio sviluppo”, la convenzione americana in maniera simile, che “ognuno dovrebbe godere del diritto di vivere in un ambiente salubre e di avere accesso ai servizi pubblici di base (per questo) è necessario che gli Stati promuovano la protezione, la conservazione ed il miglioramento delle condizioni dell'ambiente.”

⁷⁹ Titolo dell'articolo della Professoressa Valeria Totti (2011) apparso su *Ambiente e sviluppo*, No.11

⁸⁰ Uk c. Albania, Corte Internazionale di Giustizia, 1949

⁸¹ BORRÀS PENTINAT (2010) "Environmental refugees: problems and challenges for International Law" in *Société Française pour le Droit International* (2010), *Le droit International face aux enjeux environnementaux*, Paris, Ed. A. Pedone p. 341

1.5.1 Nota sull'evoluzione del concetto di sovranità e sulla possibilità di intervento in caso di disastro naturale

Al termine della guerra dei Trenta anni, la pace di Westfalia del 1648 vedeva la nascita di un nuovo ordine internazionale fondato sui principi di uguaglianza formale, sovranità territoriale, non intervento e consenso nella stipulazione di accordi. Trecento anni dopo, gli stessi principi non erano ancora globalmente validi: la decolonizzazione era ancora agli inizi e due imperi, quello americano e quello sovietico si contendevano il governo del mondo. La Carta di San Francisco istitutiva dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo erano un sintomo tuttavia di quanto l'ordine internazionale fosse mutato, facendo salire sul palcoscenico del diritto internazionale principi nuovi. L'individuo emergeva come soggetto partecipante alle relazioni internazionali e parallelamente le relazioni tra gli Stati coesistenti ma indipendenti, *superiores non recognoscentes*, si complessificavano. A partire dalla seconda metà del ventesimo secolo, il diritto internazionale ha assorbito i cambiamenti che si susseguivano nell'arena internazionale e si è evoluto, specificandosi in aree tematiche. Si è andato formalizzando così un Diritto Umanitario, un Diritto dei Diritti Umani, un Diritto dell'Economia, un Diritto dell'Ambiente.

Il moltiplicarsi degli Stati e delle organizzazioni internazionali -nel 1909 le Organizzazioni intergovernative erano 36 e le ong 176 contro le 7350 e 51509 del 2000-⁸² non ha fatto che aumentare esponenzialmente il numero di accordi bilaterali e multilaterali che venivano stipulati, così come parallelamente si estendevano le reti transnazionali e le problematiche sociali, politiche ed economiche. Per questo secondo alcuni autori è possibile ravvisare la “struttura emergente di un diritto cosmopolita”⁸³ che scalfisce il principio tradizionale della sovranità statale. Nella stessa direzione va l'affermazione della fine del monopolio statale della violenza, dimostrato dalle reti crescenti del terrorismo transnazionale, e quindi anche della fine del concetto di sicurezza nazionale, nel mondo globale infatti la sicurezza sarebbe una questione collettiva.

Gli Stati tuttavia rimangono il soggetto privilegiato delle relazioni internazionali, essi sono i decisori di ultima istanza, tramite la stipulazione di accordi bilaterali o multilaterali decidono con quali partner e per quali motivi cooperare tra loro. All'interno e al di fuori dei diritti e degli obblighi imposti dalla Carta delle Nazioni Unite rimane valido il principio secondo il quale ciascuno Stato è sovrano e quindi non ammette interferenze nei propri affari interni. Tale principio è affermato tra i diritti fondamentali di cui godono gli Stati membri delle Nazioni Unite all'art. 2, nonché in

⁸² HELD David, MC GREW Anthony (2010), *Globalismo e antiglobalismo*. Bologna, Il Mulino

⁸³ *Ibidem*, p. 36

Dichiarazioni dell'Assemblea Generale e nella nota sentenza della Corte Internazionale di Giustizia che vedeva contrapporsi Nicaragua e Stati Uniti.

Vero anche però che il principio di sovranità statale non è rimasto un concetto immutato. Infatti, se il fine ultimo dello stato è non solo e non più, come volevano i realisti, il perseguimento degli interessi statali, ma soprattutto la protezione delle comunità stanziate sul proprio territorio, se lo stato è incapace o nolente ad accordare tale protezione la responsabilità di protezione ricade sulla comunità internazionale.

La responsibility to protect (R2P) ha trovato applicazione in risposta alle emergenze umanitarie sorte a causa di conflitti, ma considerando le emergenze umanitarie derivanti dai disastri o dai conflitti ambientali il concetto potrebbe essere esteso anche in protezione dei rifugiati ambientali e degli IDPs.

La responsibility to protect si basa legalmente sull'obbligo implicito nel concetto di sovranità statale di protezione dei propri cittadini, sui numerosi strumenti a protezione dei diritti umani e sulla responsabilità del Consiglio di Sicurezza, secondo l'art. 24 della Carta Onu di mantenere la pace e la sicurezza internazionale. Il concetto nasce all'indomani delle crisi umanitarie degli anni '90 in Iraq, Rwanda ed ex Jugoslavia, anche se per una prima formalizzazione si dovrà attendere il Report del 2001 della Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità Statale, istituita dal governo canadese ed annunciata presso l'Assemblea Generale lo stesso anno. Il concetto si fonda su tre pilastri: la responsabilità di prevenire, reagire e ricostruire.

Nel caso degli IDPs è perlopiù condiviso che in base al principio della sovranità statale la responsabilità di assistenza è attribuibile principalmente allo Stato su cui si trovano i "displaced". Nel caso in cui lo Stato non intervenisse efficacemente nelle operazioni di protezione della sua popolazione o rifiutasse di metterle in atto perché lui stesso è il motivo per la quale la popolazione è in fuga, allora avrebbe tradito quel patto sociale motivo della sua creazione e legittimerebbe quindi l'intervento della comunità internazionale secondo quanto espresso da Cohen e Deng nel saggio apparso su *Foreign Affairs* "Exodus within borders: the uprooted who never left home".⁸⁴ Nello stesso saggio viene denunciato tuttavia come, diversamente dai rifugiati, gli IDPs non hanno delle Convenzioni ad hoc a loro protezione⁸⁵, perciò l'intervento esterno da parte delle agenzie

⁸⁴ COHEN Roberta, DENG Francis M., (1998) "Exodus within borders: the uprooted who never left home", *Foreign Affairs online* Disponibile al sito: <https://www.foreignaffairs.com/articles/1998-07-01/exodus-within-borders-uprooted-who-never-left-home> (consultato in data 11/3/2015)

⁸⁵ A parte la Convenzione di Kampala, a livello regionale, che però non ha un'implementazione efficace all'interno delle legislazioni degli Stati che l'hanno ratificata.

internazionali è spesso legato a “pick and choose policies” cioè legato alla scelta di aree e situazioni particolari per le quali si sceglie di venire coinvolti.

Un altro ramo del Diritto Internazionale Pubblico utile all’evoluzione del dibattito sui rifugiati ambientali è quello del Diritto Internazionale nella Risposta ai Disastri, che pur essendo fondato sulle fonti classiche del diritto internazionale, si sviluppa grazie alla linfa presa dai principi generali e dagli strumenti di soft law. In questo senso il principio cardine del diritto internazionale, la sovranità dello Stato *superiorem non recognoscens*, è scalfita dai doveri di cooperazione e assistenza.

Anche il Diritto Internazionale in Risposta ai Disastri (IDRL) afferma che chi deve intervenire in caso di catastrofe sia lo stato sul cui territorio la catastrofe è avvenuta, a meno che questo non chieda o accetti l’aiuto di stati o enti non statali terzi. Tuttavia vi sono casi in cui uno stato è costretto e ad accettare un’assistenza esterna: nel caso essa sia stabilita in trattati di cui lo stato è parte e nel caso in cui il Consiglio di Sicurezza autorizzi un intervento in seguito ad un evento ritenuto minaccia alla pace e alla sicurezza internazionali.

L’IDRL esprime chiaramente un’evoluzione del concetto di sovranità statale all’interno del Diritto Internazionale attraverso l’estensione informale della responsabilità di proteggere ai casi di disastri naturali o eventi catastrofici. Questa è stata infatti invocata nel 2008, quando, in seguito al passaggio del ciclone Nargis, il governo del Myanmar rifiutò l’assistenza offerta, sollevando nuovi dibattiti intorno al contenuto, gli scopi e le applicazioni pratiche del concetto di R2P.⁸⁶

Infatti è spesso ricordato come gli stati non siano animati da interessi umanitari quando offrono la propria assistenza, ma dal perseguimento dei propri interessi nazionali; per questo alcuni paesi rifiutano l’aiuto che gli viene proposto, come nel caso degli Stati Uniti nel 2005 nei confronti di Cuba o nel caso indiano del 2004 e 2005.

Il richiamo al capitolo VII della Carta è stato utilizzato più volte dal Consiglio di Sicurezza per autorizzare missioni umanitarie e anche in caso di mancato consenso dello stato, questo potrebbe autorizzare un’azione collettiva.⁸⁷ Le nozioni di minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale non sono definite dalla Carta Onu per concedere al Consiglio di Sicurezza un’ampia discrezionalità nel valutare per quali situazioni sarebbero suscettibili dell’utilizzo del suo potere coercitivo. Da un

⁸⁶ COSTAS TRASCASAS Milena (2012) “Access to the territory of a disaster-affected state” in *International Disaster Response Law*, a cura di De Guttery, Gestri, Venturing, The Hague, TMC Asser Press

⁸⁷ Nel 2003 l’Istituto di Diritto Internazionale ha adottato una risoluzione nella quale si afferma che se il rifiuto di accettare un’offerta in buona fede di assistenza umanitaria (...) conduce alla minaccia della pace e della sicurezza internazionale, il Consiglio di Sicurezza può prendere le misure necessarie secondo il Capitolo VII della Carta. *Ibidem*, p. 242

lato questo è un punto di forza, dall'altro una debolezza, la nozione infatti risulterebbe tautologica se si identificasse di volta in volta con quello che il Consiglio di Sicurezza decidesse di definire minaccia alla pace e alla sicurezza. Dalla prassi si può notare che la nozione è interpretata in modo ampio: dalla violazione del diritto internazionale umanitario alle violazioni di decisioni vincolanti del Consiglio di Sicurezza, al terrorismo internazionale, alla proliferazione di armi di distruzione di massa alla pirateria.⁸⁸ Nelle risoluzioni 886 (1993) sulla Liberia e 1556 (2004) sul Sudan i flussi incontrollati di rifugiati sono stati considerati parimenti minacce alla pace, dimostrando ancor a una volta quanto il Consiglio di Sicurezza sia un organo politico che andrebbe riformato per evitare la supremazia dei cinque permanenti e rendere effettivo il principio d'eguaglianza formale dell'articolo 2(1).

Non è innegabile che (anche) nel caso di disastri naturali l'intervento del Consiglio di Sicurezza così quanto l'appello alla R2P potrebbero nascondere interessi nascosti da parte di alcuni stati nei confronti di altri, per rendere meno politiche le decisioni di intervento sarebbe necessaria quindi una cornice legale precisa che determini cosa si intenda per disastro naturale, cambiamento climatico o degrado ambientale così come si dovrebbe precisare i modi e il grado di tutela e protezione da garantire a chi è costretto a migrare, all'interno o all'esterno del proprio Paese.

1.6 Relazione tra ambiente, migrazione e sviluppo

L'esistenza di una relazione diretta e/o indiretta tra migrazione e sviluppo è unanimemente accettata, lo stesso non si può dire per quanto riguarda il rapporto che intercorre tra queste due variabili e l'ambiente, dal momento che il negazionismo climatico ha ancora molta influenza sulle élites conservatrici, nelle lobby dell'energia tradizionale e nei partiti "repubblicani". Eppure anche nell'ultimo rapporto del Pentagono il cambiamento climatico è definito uno dei fattori che condiziona la sicurezza nazionale americana, un "moltiplicatore di minacce" che esacerberà le sfide contro le quali si sta già combattendo, "dalle malattie infettive al terrorismo."⁸⁹ Per non dare troppa soddisfazione agli ambientalisti si afferma comunque che sebbene le posizioni degli scienziati sui futuri trend climatici stiano convergendo, le incertezze restano, anche se queste non devono impedire l'azione. Il cambiamento climatico ed i suoi effetti tuttavia non vengono menzionati specificamente come causa diretta di un particolare flusso di migrazioni.

La relazione tra cambiamento ambientale e migrazioni era guardata con sospetto da coloro che vi ravvisavano un campanello d'allarme attivato dalle varie ondate di ambientalismo interessate a

⁸⁸ MARCHISIO Sergio (2000), *L'ONU. Il diritto delle Nazioni Unite*. Bologna, Il Mulino

⁸⁹ Department of Defense of United States of America (2014) *2014 Climate Change Adaptation Roadmap* Internet: <http://www.scribd.com/doc/242845848/Read-DoD-report-2014-Climate-Change-Adaptation-Roadmap> (consultato in data 11/03/15)

puntare l'attenzione mondiale unicamente sui cambiamenti climatici. Le prime definizioni operative e le prime stime dei rifugiati ambientali nel mondo, date da Lester Brown e rinvigorite negli anni '80 dai working paper di El-Hinnawi e Jacobson, davano nuovo vigore al dibattito, rafforzato definitivamente dalle pubblicazioni di Myers e Kent negli anni '90. Il legame tra gli studiosi che attiravano l'attenzione sul tema dei rifugiati ambientali e le organizzazioni ambientaliste intergovernative e no profit ha portato alcuni autori ad ipotizzare la strumentalizzazione della questione e quindi a sottolineare la preminenza di altri fattori sulle migrazioni piuttosto che quello ambientale. Si distinsero così, dalla letteratura di Suhrke un filone "massimalista" e uno "minimalista", ripreso poi da Morrisey⁹⁰: il primo comprendeva quegli autori che denunciavano una relazione causale diretta tra cambiamento ambientale e il crescente numero dei rifugiati ambientali, il secondo, di cui la stessa Suhrke fa parte assieme a Bilborrow e Black, metteva in discussione questa relazione, privilegiando, a motivazione degli spostamenti umani, motivazioni personali, economiche e sociali.⁹¹

È importante sottolineare come anche gli autori della corrente minimalista non neghino che il cambiamento ambientale sia una delle motivazioni che possano indurre gli individui a spostarsi, ma sottolineano la necessità di non utilizzare genericamente l'espressione 'rifugiato ambientale' in favore di espressioni specifiche in base alla causa catastrofica o di lungo periodo dello spostamento o sulla natura dell'evento. Tuttavia Lonergan e Black criticano più aspramente la corrente massimalista affermando che anche se la causa ambientale potrebbe sembrare la motivazione scatenante, è il differenziale di sviluppo tra Nord e Sud che rende alcune zone e popolazioni più vulnerabili di altre, portandole alla migrazione. Black in particolare afferma che “ambientalisti e specialisti dei conflitti ravvisano cause comuni nella discussione sui rifugiati ambientali, anche se le relazioni tra cambiamento climatico, conflitti e rifugiati rimane da provare”⁹² e anche dove gli autori portano a sostegno della loro tesi esempi e dati, le argomentazioni vengono definite “deboli”. In particolare Black si sofferma sugli spostamenti indotti: dalla desertificazione, all’innalzamento del livello dei mari e ai conflitti, appoggiandosi ad autori che mettono in discussione i cambiamenti climatici –rifacendosi al ‘mito’ della desertificazione- e definiscono le migrazioni una caratteristica economica e sociale di alcune aree del mondo, non necessaria quindi di ricevere il trattamento di fenomeno extra-ordinario e allarmante. In questo senso Black definisce il movimento di persone “una risposta alle variazioni climatiche spazio-temporali e altre condizioni piuttosto che un nuovo

⁹⁰ MORRISEY James (2012), “Rethinking the ‘debate on environmental refugees’ from ‘maximalist and minimalist’ to ‘proponents and critics’”, in *Journal of Political Ecology*, vol. 19, pp. 36-49

⁹¹ SUHRKE Astri (1994) “Environmental degradation and population flows”, *Journal of International Affairs*, Vol. 47 Issue 2, p473. 24p.

⁹² BLACK Richard (2001) “Environmental Refugees: myth or reality?” *Working paper n. 34*, Geneve, Unchr, p. 2

fenomeno risultante dal raggiungimento di limiti fisici”⁹³, quando al contrario i rapporti dell’IPCC denunciano con fermezza l’anormalità dei cambiamenti climatici ai quali si assiste e l’avvicinamento alle ‘carrying capacity’ del nostro sistema ambientale.

Da riconoscere ai minimalisti, il riconoscimento della complessità della relazione che lega i fattori ambientali, le migrazioni e lo sviluppo. Non solo infatti lo sviluppo può incoraggiare o frenare la migrazione, ma anche la migrazione può incidere positivamente o meno sullo sviluppo, ad esempio, tramite le rimesse o con l’incapacità di adottare delle strategie di cambiamento in grado di alleggerire il carico sull’ambiente.

Le critiche mosse dai minimalisti sono fondamentalmente tre: la non differenziazione del termine ‘rifugiato ambientale’, il presupposto che le cause ambientali siano identificabili singolarmente accanto a quelle socio-politico-economiche, infine che gli spostamenti legati a cause ambientali siano temporanee e cicliche.⁹⁴ Morrisey puntualizza però che in alcuni casi le critiche non hanno trovato riscontro, in quanto anche i massimalisti affermano la necessità di considerare oltre a quella ambientale anche cause socio-economiche e di trovare una definizione di migrante più calzante a seconda dei casi a cui si riferisce. Per questi motivi alla dicotomia tra massimalisti e minimalisti Morrisey oppone la distinzione tra sostenitori e critici sul tema dei rifugiati ambientali, infatti se è vero che si ha un consenso concettuale sulla problematicità del fattore ambiente, il nodo resta capire come la relazione tra ambiente e migrazione si esprime e quali termini utilizzare.

La differenza tra massimalisti e minimalisti o tra sostenitori e critici è fondamentale nella differenza di intervento che gli autori appartenenti ai due filoni propongono: chi individua una relazione diretta fra ambiente e migrazioni propone infatti di intervenire sulle cause dei cambiamenti ambientali, i fautori di una relazione complessa fra migrazioni, sviluppo economico, contesto socio-politico e ambiente propone invece interventi miranti allo sviluppo economico o alla neutralizzazione dei conflitti. Morrisey sottolinea a tal proposito l’efficacia che si ottiene nel puntare alla protezione ambientale per la diminuzione dei rifugiati ambientali, considerati infatti una categoria a cui si deve protezione umanitaria e al contempo una questione di sicurezza nazionale nel momento in cui gli spostamenti trovano una collocazione. Per questo i massimalisti possono ottenere un appoggio politico molto vasto che andrebbe da coloro che hanno a cuore la tutela dell’ambiente a coloro più interessati alle questioni legate all’immigrazione.⁹⁵

⁹³ *Ibidem*, p. 6

⁹⁴ MORRISEY James (2012), “Rethinking the ‘debate on environmental refugees’ from ‘maximalist and minimalist’ to ‘proponents and critics’”, in *Journal of Political Ecology*, vol. 19, p 39

⁹⁵ *Ibidem*, p.41

Accanto a questa osservazione Morrissey nota però che i 'sostenitori' del dibattito sui rifugiati ambientali spesso adducono semplicisticamente come motivazione dello spostamento un aumento degli stress ambientali in quanto fattori di spinta alla migrazione verso aree meno vulnerabili, senza tenere in considerazione i fattori strutturali che modellano sia l'incidenza dei fattori di spinta sia la presenza di fattori di attrazione. Un secondo problema viene individuato nella concezione dei 'sostenitori' di considerare lo spostamento come un'anomalia della vita della società. Nel caso di cambiamenti climatici improvvisi o di lungo periodo la migrazione viene quindi considerata un adattamento fallito e quindi un problema di origine sociale. L'ultima critica di Morrissey riguarda l'assunzione, fatta tra gli altri da Myers e Kent, che l'impatto dei cambiamenti ambientali sia più grave nei paesi meno sviluppati. Tale assunzione viene giudicata da Morrissey come apolitica e astorica poiché non prende in considerazione la differenza di ricchezza, conoscenza e potere all'interno delle società meno sviluppate, così come non considera in che modo la struttura sociale e politica rigeneri le disuguaglianze e il sottosviluppo. L'apporto di Morrissey si rivela dunque fondamentale nel comprendere le questioni ancora irrisolte del dibattito, nel quale il cambiamento ambientale sembra aver conquistato un posto legittimo. Il focus rimane sulla relazione tra fattori di stress ambientali, fattori socio-economici di sviluppo e migrazioni, nella consapevolezza che questi cambiano i loro effetti a seconda del contesto in cui si verificano. Tuttavia, come sottolinea Cristaldi⁹⁶, la bibliografia internazionale denuncia la limitatezza degli studi riguardo queste tematiche poiché solo recentemente il cambiamento di prospettiva nei confronti dell'ambiente ha permesso di svilupparsi la consapevolezza della necessità di studi specifici sulle migrazioni ambientali.

L'IOM Outlook on Migration, Environment and Climate Change pubblicato nel 2014 sembra fare il punto della situazione sul dibattito a proposito della relazione intercorrente tra le variabili finora considerate. L'idea che si ribadisce è che le migrazioni causate dall'ambiente o indotte dal clima sono un fenomeno multicausale e multidimensionale, in cui l'ambiente è al contempo 'driver and pull factor' e si interseca con aspetti economici, sociali, politici e demografici.⁹⁷

1.6.1 L'ambiente come causa della migrazione

Popolazione, risorse e sviluppo sociale ed economico sono legati da relazioni biunivoche intrecciate. Il rapporto esistente tra cambiamento ambientale e flussi di popolazione dovrebbero essere un punto di partenza sufficiente per affermare la relazione tra ambiente e migrazione. Questa

⁹⁶ CRISTALDI Flavia (2013) "Le migrazioni ambientali: prime riflessioni geografiche", *Lo spazio (con)diviso*, Bologna, Patron, pp.41-53

⁹⁷ IOM (2014), *Outlook on Migration, Environment and Climate Change*, Geneva, IOM

è confermata anche dall'espressione semplificata di Erlich e Erlich⁹⁸, che tenendo come variabile indipendente l'impatto ambientale, osserva la trasformazione nella taglia della popolazione, l'abbondanza di risorse per consumo pro capite e la tecnologia ovvero l'inquinamento generato durante la produzione e il consumo di beni e risorse.

La considerazione dello sviluppo come terzo elemento incidente nelle relazioni tra fattori ambientali e migrazioni ha portato alcuni autori ad affermare che la migrazione non abbia inevitabilmente un effetto negativo o positivo.⁹⁹ La migrazione infatti potrebbe essere un tentativo di prevenzione al disastro ambientale attraverso lo sviluppo di resilienza da parte delle popolazioni e di strategie di supporto alla ricostruzione. Allo stesso tempo si sottolinea come lo sviluppo possa inibire o incoraggiare la migrazione, infatti la mancanza totale di mezzi, informazioni e consapevolezza propria delle condizioni più gravi di sottosviluppo impediscono agli individui considerare come strategia possibile lo spostamento. Il disastro naturale infine mina lo sviluppo di un paese, ma potrebbe indurre immigrazione oltre che emigrazione a causa della richiesta di manodopera nelle attività di ricostruzione. È possibile, secondo gli autori individuare numerose relazioni sia dirette che indirette, positive e negative tra migrazioni, sviluppo e disastri naturali. Dalla loro analisi sulle conseguenze dello tsunami che ha colpito le coste del sud-est asiatico nel 2004 emerge con chiarezza che lo tsunami aveva influito direttamente sulle condizioni socio-economiche dei paesi colpiti ovvero sul loro sviluppo e sui flussi di migranti interni ed esterni ai paesi.

Nonostante il consenso sull'evidenza che si stia assistendo ad un'escalation nel numero di individui colpiti dai problemi ambientali,¹⁰⁰ il dibattito sulle migrazioni indotte dall'ambiente rimane acceso per tre ordini di motivi: la mancanza di una terminologia univoca sui rifugiati ambientali e quindi di un quadro giuridico di riferimento per la loro protezione e la mancanza di unanimità nell'accettare i fattori ambientali come cause profonde delle migrazioni.

⁹⁸ ERLICH P.R., ERLICH A.H., (1990) "The population explosion", Simon and Schuster, New York, in HUGO Graeme, (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series

⁹⁹ NAIK Asmita, STIGTER Elca, LACZKO Frank, (2007) "Migration, development and natural disaster: insights from the Indian Ocean tsunami", IOM, Geneva in: HUGO Graeme, (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series

¹⁰⁰ UNHCR (2006) "The state of the world refugees" in : HUGO Graeme, (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series

2. LA GESTIONE INSOSTENIBILE DELL'AMBIENTE: come lo stress ambientale si trasforma in migrazione

2.1 Definire il “problema ambientale”: la relazione tra ambiente naturale e ambiente umano

Ai fini della ricerca condotta, che assume si debba considerare come determinante il fattore ambientale nell'analisi dei movimenti umani forzati, per cambiamento ambientale (environmental change), stress ambientale o degrado ambientale si intende una mutazione dell'habitat –e quindi dei fattori chimici, fisici e naturali di un luogo- in cui vive una popolazione, o comunità, tale da renderlo pericoloso o incompatibile alla loro sopravvivenza. Il cambiamento climatico non va poi confuso con la variabilità climatica, quest'ultima infatti non genera un degrado ambientale, anche se può esacerbare un processo di degrado già esistente. Un altro pregiudizio in cui è comune incorrere è quello secondo cui le condizioni climatiche siano stabili e costanti in ogni regione del mondo, al contrario l'ostilità ambientale può essere un'imprevedibile caratteristica naturale di alcuni luoghi. Inoltre è importante notare che il problema ambientale è un concetto relativo in quanto dipende dalla percezione dei singoli individui; ne segue che, talvolta, non è sufficiente il cambiamento in sé a giustificare la migrazione.¹⁰¹ Per tale motivo molti studi di carattere qualitativo, ovvero basati sull'intervista, possono risultare poco obiettivi se non si tiene in debito conto che l'intervistato potrebbe affermare che la causa della migrazione sia stata uno stress ambientale extra-ordinario, la cui percezione è in ultima analisi soggettiva e mai verificabile in maniera scientifica.

Va chiarito che il definire i confini di ciò che si intende per problema ambientale si inserisce nel dibattito più ampio circa la relazione tra ambiente naturale e ambiente umano: da un lato gli approcci neo-malthusiani sostengono che il rapporto tra persone e risorse sia deterministicamente dato dalla capacità di portata - e quindi che la pressione demografica sia una variabile indipendente - dall'altro l'approccio “tecnologico” sostiene che la capacità di portata dell'ambiente sia in costante mutamento in virtù dei cambiamenti socio-economici e dell'apporto dato dalla tecnologia e dall'innovazione. L'economia ecologica infatti sostiene che il numero di individui che un habitat è in grado di sostenere grazie alle proprie risorse sia limitata poiché il loro livello di produzione di beni e servizi, strettamente correlato al consumo di risorse e alla produzione di rifiuti, non attinge da elementi inesauribili. L'impatto umano sui sistemi naturali, come definito dall'equazione di Ehrlich e Holdren è infatti definito come dipendente dall'interazione di popolazione, affluenza e

¹⁰¹ JÓNSSON Gunvor (2010) “The environmental factor in migration dynamics”, *Working Paper 21*, International Migration Institute, University of Oxford, pp. 1-34, p. 14

tecnologia, quindi per una sua riduzione è necessario l'intervento su tutte e tre i fattori sia nei paesi sviluppati che in quelli emergenti. Va da sé che ciò che si considera problema ambientale è una scelta convenzionale, quindi questione politica prima che scientifica. Nell'ottica degli istituti specializzati nei cambiamenti naturali rileveranno i cambiamenti climatici e le mutazioni geofisiche, in quella delle istituzioni politiche avranno importanza le trasformazioni dell'ambiente causate o meno dall'uomo. A seconda di chi sarà chiamato a rispondere delle situazioni create si conseguentemente alla migrazione la lista di ciò che può essere annoverato sotto l'etichetta di problema ambientale si estenderà o accorcerà.

2.1.1 Il complicato rapporto tra fattori naturali e fattori sociali, economici e politici

Se i migranti sono vittime della furia della natura, della guerra o della violazione di diritti umani fondamentali, la loro protezione internazionale è subordinata all'esistenza di Convenzioni ad hoc, alla volontà politica degli Stati o all'efficienza delle organizzazioni internazionali. Sia che un individuo abbandoni il proprio luogo d'origine spostandosi all'interno dello Stato di cui possiede la cittadinanza o altrove, le conseguenze che è costretto a subire sono assimilabili: le sofferenze che patisce non sono minori di chi si trova all'estero piuttosto che sul territorio nazionale e il rischio che sia sottoposto a sfruttamento, discriminazione o emarginazione non lo è parimenti. Il bisogno che taluni criteri siano soddisfatti per poter essere qualificati come idonei all'assistenza nazionale o internazionale trova la sua logica nella limitatezza delle risorse a disposizione, tuttavia un distinguo andrebbe fatto sulle ragioni dello spostamento e non sul luogo in cui si trovano gli individui che richiedono un aiuto alla situazione forzata nella quale hanno avuto la sfortuna di incappare. La distinzione fittizia che separa i rifugiati dai displaced, dagli internally displaced in ragione della causa originaria dello spostamento è quindi in parte comprensibile, ma rimane assurda se si esclude che la motivazione ambientale sia una delle possibili cause legittimante un intervento volto alla loro assistenza.

In modo generico si assume che le migrazioni forzate che producono flussi di rifugiati ambientali o sfollati interni per ragioni ambientali abbiano come causa per l'appunto una causa ambientale, va precisato tuttavia che essa può assumere molteplici forme: può avere un'incidenza temporale immediata o di lungo periodo, può essere una causa diretta o indiretta, intenzionale o non intenzionale, essere un mutamento di un unico fattore o di un insieme di variabili. Scendendo lungo la scala connotativa si possono poi distinguere cause ambientali di origine naturale oppure umana, anche se tale distinzione viene definita da Pollice "arbitraria e priva di fondamento scientifico in quanto è ormai ampiamente dimostrato che buona parte dei disastri naturali presenta una matrice

umana, sia pure indiretta e non sempre quantificabile”.¹⁰² Tuttavia quando si parla di migrazioni ambientali l’ambiente è considerato sia elemento naturale sia costruzione sociale.¹⁰³ Va inoltre precisato che la critica di Pollice è volta a sottolineare la causa ambientale della migrazione affermando la responsabilità di matrice umana. Essa non va quindi inclusa nella parte di letteratura che sminuisce la centralità del fattore ambientale sui disastri riconducendo le cause a dei “rischi sociali” molteplici che la maggior parte della popolazione affronta giornalmente quali il sovrappopolamento, la disoccupazione, la scarsità di terreni, l’esclusione politica ed economica.¹⁰⁴ Minimalisti e massimalisti così come allarmisti e scettici dibattono sulla relazione intercorrente tra ambiente e migrazione generando talvolta delle posizioni ibride che ad esempio riconoscono la molteplicità delle cause che inducono la migrazione, ma usano senza problematicità il concetto di migranti climatici.¹⁰⁵

Per evitare che l’incidenza dell’ambiente sullo spostamento non sia considerata in maniera semplicistica, è indubbio che si debba affermare anche l’influenza dei fattori economici, politici, sociali e culturali. Alcuni sostengono inoltre che sarebbe più produttivo concentrarsi sul peso qualitativo che hanno i fattori ambientali nelle migrazioni piuttosto che su ricerche volte alla verifica o falsificazione dell’ipotesi che tale relazione esista.¹⁰⁶ Jónsson ad esempio critica 13 casi studio sulle migrazioni indotte dal cambiamento ambientale nel continente africano affermando che la confusione nei termini utilizzati e i numerosi *biases* nelle ricerche non fanno altro che sostenere la tesi per la quale isolare il fattore ambientale dai numerosi processi nel quale si inserisce è complesso, se non impossibile. Per farlo distingue i casi in ricerche che considerano il fattore ambientale un push factor e ricerche che considerano l’ambiente un elemento da sommare al contesto sociale. In queste ultime gli autori mettono in rilievo come la risposta al cambiamento ambientale non sia deterministicamente la migrazione, ma possa essere una strategia di resilienza e adattamento.¹⁰⁷

¹⁰² POLLICE Fabio (2007) *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*. Napoli, Cuen. p.126

¹⁰³ JÓNSSON Gunvor (2010) “The environmental factor in migration dynamics- a review of African case studies”, *Working papers 21*, International Migration Institute, pp. 1-34, p.4

¹⁰⁴ Borel Rolain, Latham S, Hamid M, Muggah Robert (2011) *Social Risk Reduction Indicator Matrix*. World vision international: San José cit. in: BOREL Rolain (2012) “Climate change-induced migration” in: UNESCO (2012) *Climate change, water stress, conflict and migration*, Geneva, Unesco

¹⁰⁵ Jónsson fa riferimento in questo senso a Meze-Hausken (2000) “Migration caused by climate change: how vulnerable are people in dryland areas? A case study in Northern Ethiopia” *Mitigation and adaptation strategies for global change*”

¹⁰⁶ JÓNSSON Gunvor (2010) “The environmental factor in migration dynamics- a review of African case studies”, *Working papers 21*, International Migration Institute, pp. 1-34,

¹⁰⁷ Nell’esame di Jónsson i casi studio affermano che gli stress ambientali nel Sahel non conducono necessariamente alla migrazione per varie ragioni. In primo luogo perché lo spostamento richiede disponibilità di risorse e l’esistenza di networks sociali e per questo più che di migrazione sarebbe più corretto parlare di mobilità, data la natura interna ai confini dello spostamento. Inoltre altri fattori, oltre a quello ambientale, incidono sulla decisione. Va sottolineato tuttavia che i risultati dello studio sono strettamente connessi alla regione presa in esame, infatti nel Sahel la migrazione

Tra gli autori invece che si concentrano sulla migrazione come esito del problema ambientale, Afifi individua tre modi per osservarne la correlazione¹⁰⁸. L'autore afferma che vi sia migrazione ambientale quando l'ambiente ha un impatto diretto sui fattori economici (povertà, disoccupazione...) e non sullo spostamento, chiamando questa fattispecie migrazione ambientale orizzontale (horizontal environmental human displacement). La seconda fattispecie analizzata dall'autore invece considera il fattore ambientale una delle cause dirette, alla pari con altri fattori, della migrazione ambientale verticale (vertical environmental displacement). Tuttavia è la gradualità del cambiamento che sembra essere la vera caratteristica di questa seconda categoria poiché anche in questo caso l'ambiente potrebbe essere ricondotto a causa pregressa delle cause economiche. In ultimo, la terza fattispecie viene chiamata "one-on-one migration" ed è il caso in cui per la popolazione non c'è alternativa alla migrazione perché la loro vita (e non solo i mezzi di sostentamento ad essa) viene minacciata direttamente da un fattore ambientale.

La difficoltà nell'isolare il fattore ambientale dai fattori sociali, economici e politici è una delle cause per il quale è così complicato definire i rifugiati ambientali e quindi riconoscerne uno status a livello internazionale. In alcuni casi infatti la relazione tra mutamento ambientale e migrazione forzata o tra mutamento ambientale e insorgere di conflitti è limpida, come nel caso del Bangladesh¹⁰⁹ o del Darfur¹¹⁰, in altri casi non è scontato determinare quale fattore abbia avuto il ruolo determinante nel causare il flusso migratorio. L'individuazione dei fattori scatenanti la migrazione forzata non rileva tanto o piuttosto non solo per la classificazione tra rifugiati politici e migranti economici che permetterebbe l'individuazione di status giuridici già delineati -infatti si è detto precedentemente di ritenere illogico il diniego di assistenza nel caso di motivazione ambientale invece che politica dello spostamento-, quanto per l'individuazione delle responsabilità nei confronti delle persone che si sono trovate costrette a lasciare le proprie abitazioni. Tale responsabilità per quanto riguarda i fattori ambientali a volte non è imputabile ad uno o più Stati, ma è necessariamente comune, anche se in alcuni casi differenziata. Quando la causa è ambientale è necessario infatti un approccio genuinamente globale alla risoluzione del problema quanto al suo effetto manifestatosi sotto forma di migrazione o conflitto.

è una componente naturale della strategia di adattamento all'ambiente. Per questo motivo non sembra fuori luogo affermare che quando la migrazione è considerata "naturale" perché insita nell'uso delle popolazioni sia più opportuno parlare di nomadismo piuttosto che di migrazione causata dall'ambiente.

¹⁰⁸ AFIFI Tamer (2012) "Environment, climate change and human displacement" in UNESCO (2012), *Climate change, water stress, conflict and migration*, Geneva, Unesco

¹⁰⁹ WALSHAM Matthew (2010) *Assessing the evidence: environment, climate change and migration in Bangladesh*, Gulshan, Geneva, IOM; GIORDANO A., PAGANO A. (2013). "Bangladesh à risque entre vulnérabilité et migrations climatiques", in *Outre-Terre, Revue Européenne De Geopolitique*, n.35-36, pp.99-110

¹¹⁰ UNEP (2007) *Sudan: post-conflict environmental assessment*, Nairobi, UNEP

2.2 Il ruolo dell'ambiente nelle migrazioni

Chiunque decida di trattare di migrazioni non può non accettare che la migrazione sia “*an extremely varied and complex manifestation and component of equally complex economic, social, cultural, demographic and political processes operating at the local, regional, national and international level*”.¹¹¹ Per questo quando si parla di migrazione ambientale il fenomeno assume un grado di complessità esponenziale, che rende difficoltoso -se non impossibile come sostengono alcuni autori, pur senza negare che l'ambiente sia un “contributor” innegabile alla questione migratoria¹¹²- disegnare una relazione lineare e deterministica tra ambiente e spostamento delle popolazioni che lo abitano. È importante sottolineare tuttavia che anche gli autori che al contrario considerano possibile e necessario, in alcuni casi specifici, individuare una relazione diretta o indiretta tra ambiente e migrazione non negano l'incidenza di fattori aggiuntivi a quello ambientale. Myers ad esempio sottolinea costantemente nei suoi saggi come problemi endogeni (la pressione demografica, la povertà, la malnutrizione, l'urbanizzazione, le crisi istituzionali, i conflitti etnici) ed esogeni (debito pubblico, conflitti convenzionali) siano strettamente connessi ai fattori ambientali.¹¹³

Tradizionalmente le teorie sulle cause delle migrazioni possono essere classificate a seconda del focus utilizzato in teorie macro, meso e micro-sociologiche: le prime si concentrano sui fattori macrostrutturali che causano il fenomeno migratorio (società, popolazione, cultura, sistema economico), le teorie micro danno importanza alle motivazioni individuali e familiari, il livello meso invece funge da ponte tra i diversi approcci teorici sottolineando la centralità delle relazioni interpersonali nel perpetuare le migrazioni. L'ambiente è indubbiamente un fattore macro per questo è necessaria una breve digressione sulle teorie macrosociologiche. Esse si possono dividere in due grandi filoni: il primo attiene all'approccio neoclassico dell'equilibrio economico, il secondo è di ispirazione strutturalista. La lettura neoclassica giustifica i movimenti di popolazione attraverso l'influenza di fattori di spinta e di attrazione (push and pull factors), in questo senso le condizioni d'origine degli individui e le qualità delle aree di destinazione fungono da pesi e contrappesi nella scelta di spostarsi da una regione all'altra così come da uno Stato ad un altro. Gli strutturalisti d'altra parte ritengono che in questa visione venga sminuita l'importanza delle relazioni macrostrutturali che stanno alla base del differenziale di sviluppo che indurrebbero le migrazioni. Se nell'ottica dei neoclassici infatti lo spostamento è una strategia naturale che porterebbe ad un

¹¹¹ CASTLES Stephen and MILLER Mark, (1993), “The age of migration: international population movements in the modern world”. New York, The Guildford Press in: LONERGAN Steve (1998) “The Role of Environmental Degradation in Population Displacement”, *Environmental Change and Security Project Report*, Issue 4, pp. 5-15

¹¹² Si fa riferimento a Lonergan, Jönsson, Black e gli autori della corrente minimalista citati precedentemente

¹¹³ MYERS Norman (1997) “Environmental refugees”, *Population and Environment: a Journal of Interdisciplinary Studies*, Vol. 19, N°2

riequilibrio nella distribuzione delle risorse, gli strutturalisti ricordano che la struttura e l'organizzazione del potere internazionale (la sovrastruttura nella lettura marxista) non fa altro che perpetuare una distribuzione di risorse ed opportunità sbilanciato a favore del Nord del mondo.

La posizione dei minimalisti è condivisibile nella misura in cui si afferma che le migrazioni sono fenomeni complessi in cui l'ambiente talvolta non è la sola causa scatenante, non lo è quando si nega che possa esserlo. Infatti nel caso di disastri ambientali di incidenza immediata sembra evidente come la causa scatenante sia l'ambiente e allo stesso modo sembra miope non vedere un collegamento tra l'ambiente e i fattori economici, politici e sociali. Inoltre anche nel caso in cui ci si limita ad affermare l'impossibilità nel distinguere e separare i molteplici vettori che causano le migrazioni, sembra che si incorra in un errore controproducente, dato che l'individuazione delle politiche di assistenza, adattamento e sviluppo è ineludibile dall'analisi delle fonti del problema e ambientale e migratorio. Per questo quando Lonergan afferma che "il degrado ambientale è una costruzione spaziale e sociale" e quindi che il ruolo giocato dall'ambiente nelle migrazioni si possa comprendere solo attraverso una concezione strutturale dell'ambiente all'interno del contesto politico-culturale di una regione o di un paese¹¹⁴ sembra tralasciare che uno dei possibili degni ambientali sia causato da disastri naturali che minacciano potenzialmente ogni area della Terra, di incidenza immediata e non prevedibili. Questo non involontariamente, infatti, quando l'autore classifica gli stress ambientali, i disastri naturali sono la prima fattispecie presa in considerazione, ma la scelta deriva dalla volontà di mettere in evidenza altri fattori strutturali che incidono sulle migrazioni, ad esempio la povertà. Un approccio di questo tipo è utile nel momento in cui sottolinea che gli interventi a protezione ed assistenza dei migranti ambientali devono essere rinforzati poiché gli stress ambientali si ripercuotono in maniera ancora più tragica su popolazioni già affette da altre problematiche¹¹⁵, ma è lacunosa se non accompagnata da altrettante raccomandazioni politiche a sostegno dell'ambiente in sé, tacciate troppo spesso di puro ambientalismo. Inoltre non riconoscere un ruolo "autonomo" ai cambiamenti ambientali nel discorso sulle migrazioni sminuisce che le variazioni ambientali, incidendo in maniera diretta ed indiretta sulle popolazioni, in alcuni casi sono un fenomeno che si ripercuote sulla riproduzione di fattori strutturali quali povertà, sovrappopolazione, inurbamento etc. creando dei circoli viziosi che un intervento sull'ambiente

¹¹⁴ LONERGAN Steve (2008) "The Role of Environmental Degradation in Population Displacement", *Environmental Change and Security Project Report, Issue 4*, pp. 5-15p. 8

¹¹⁵ Si può notare ad esempio che nel caso dell'uragano Katrina che ha devastato New Orleans nell'agosto del 2005 gli effetti del disastro naturale erano gli stessi che si sarebbero potuti osservare in qualsiasi area del mondo (città spazzate via dalla furia di acqua e vento, migliaia di vittime, centinaia di dispersi e almeno un milione di sfollati), ciò che invece è stato molto diverso è stato l'intervento dello stato nella ricostruzione delle città colpite e nell'assistenza alla popolazione rispetto a quanto sarebbe avvenuto in un paese del sud del mondo. Le difficoltà nell'intervenire a seguito di un disastro ambientale tuttavia non mancano anche se i paesi hanno un Pil importante. Il tema sarà analizzato in seguito nel capitolo "Politiche di intervento"

potrebbe interrompere o per lo meno attenuare. Per queste ragioni è importante ribadire che l'ambiente debba essere considerato una variabile incidente sulla quale agire sia che il suo intervento sia diretto o indiretto.

-La relazione tra ambiente e migrazione nei risultati dell'EACH-FOR Research Project

Uno dei tentativi per cercare di individuare in quale misura il fattore ambientale possa essere isolato come causa scatenante la migrazione viene dal progetto di ricerca "Environmental Change and Forced Migration Scenarios" (EACH-FOR) finanziato dalla Commissione Europea dal 2007 al 2009 durante il Sixth Framework Programme (EC FP6). Esso si proponeva di descrivere e analizzare le cause delle migrazioni forzate indotte dal cambiamento ambientale in 22 contesti mondiali.¹¹⁶ Interviste e questionari venivano sottoposti sia a coloro che avevano deciso di spostarsi dalle zone prese in esame, sia a coloro che avevano deciso di restare. In questo modo si cercava di capire dai primi se il fattore aveva inciso sullo spostamento, dai secondi quali motivi dettavano la decisione di restare. Dallo studio emergeva ancora una volta la difficoltà di isolare un'unica causa (ambientale o di altra natura) scatenante la migrazione, il potenziale incremento dei problemi ambientali, e quindi anche delle migrazioni collegate, in cui si incorrerà inevitabilmente a causa del surriscaldamento globale, l'incidenza della disponibilità economica e il cambiamento avvenuto nel tempo nei modelli di migrazione.¹¹⁷

2.3 Fenomeni di insorgenza immediata o progressiva, di origine naturale o umana

Le cause ambientali delle migrazioni possono essere classificate in primo luogo a seconda della scala temporale sulla quale si manifestano. È possibile distinguere quindi tra disastri ambientali immediati e cambiamenti ambientali di lungo periodo. I primi si dividono in disastri di origine naturale di natura sismica (terremoti, eruzioni vulcaniche, valanghe, frane), di natura atmosferica (tifoni, cicloni, uragani, tornado), di natura idrologica (tsunami, alluvioni, mareggiate) e attività di movimento (avvallamenti, collassi). Dei secondi fanno invece parte i fenomeni di cambiamento climatico, desertificazione, perdita di produttività del terreno, salinizzazione delle acque dolci, aumento del livello del mare ed erosione costiera, scioglimento dei ghiacciai.¹¹⁸ Nel caso in cui la

¹¹⁶ I casi studio interessati erano: Repubblica Dominicana e Haiti, Messico, Ecuador, Argentina, Marocco, Sahara Occidentale, Niger, Senegal, Ghana, Egitto, Mozambico, Spagna, Balcani, Russia, Kazakistan, Kirgizstan, Tajikistan, Cina, Vietnam, Bangladesh, Turchia, Tuvalu.

¹¹⁷ Jäger, J., Frühmann, J., Günberger, S., Vag, A. (2009) "Environmental Change and Forced Migration Scenarios Project Synthesis Report" in AFIFI Tamer (2012) "Environment, climate change and human displacement" in: UNESCO (2012), *Climate change, water stress, conflict and migration*, Unesco

¹¹⁸ BORRAS-PENTINAT Susana (2008), "Environmental refugees: problems and challenges for International Law" in *Le droit International face aux enjeux environnementaux*, Société Française pour le Droit International, Paris, Ed. A. Pedone, pp. 317-347, LONERGAN Steve (1998), "The role of environmental degradation in population displacement",

causa della migrazione fosse attribuibile a uno di questi fenomeni a lenta insorgenza si dovrebbe poi determinare se sia comprensibile all'interno di mutazioni regolari e naturali dell'ambiente o se la mutazione è anomala e quindi riconducibile all'azione umana e poi se questa sia voluta o meno. La differenza temporale delle cause si ripercuote immediatamente sull'intensità e la durata delle migrazioni: nel caso di calamità naturali immediati i flussi saranno quantitativamente e temporalmente circoscritti alla zona colpita, nel caso di degrado ambientale invece varieranno considerevolmente. A queste prime distinzioni si possono poi aggiungere le cause di migrazioni dovute a cambiamenti dall'ambiente indotte dall'uomo tramite una modificazione diretta del territorio e cambiamenti causati da catastrofi tecnologiche/industriali. Tra le prime sono annoverabili la costruzione di dighe, la deviazione dei corsi d'acqua etc. tra le seconde gli incidenti nucleari, gli incidenti che coinvolgono le petroliere, distinguibili quindi a loro volta tra azioni volontarie e involontarie. La volontarietà dei processi naturali o antropici che causano la migrazione ambientale è di fondamentale importanza in quanto giustificherebbe l'assimilazione dei migranti ambientali alla categoria di rifugiato come intesa dalla Convenzione di Ginevra. Infatti, gli atti di modificazione dell'ambiente, che hanno provocato l'invivibilità dello stesso, attuati deliberatamente dalle autorità governanti, potrebbero essere considerati atti persecutori nei confronti della popolazione che è stata costretta ad abbandonare le proprie abitazioni e spesso i propri mezzi di sostentamento.

Grazie a questa semplificatoria tassonomia si evince la difficoltà che si incontra talvolta nel distinguere l'origine umana o naturale dell'evento che causa la migrazione. Nella maggior parte dei casi infatti le determinanti del fenomeno non sono univocamente spontanee o artificiali, spesso un fattore dipende da altri determinanti innescando processi di causazione circolari e cumulativi. Nessun animale ha l'attitudine a modificare il proprio habitat modificandone le caratteristiche fino a metterne in discussione la sopravvivenza, a parte l'uomo, il quale ha modificato il corso della natura legando indissolubilmente variabili naturali e antropiche. È ormai riconosciuto di anno in anno da ogni Assessment Report dell'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) che "l'influenza umana sul sistema climatico è chiara e (...) i cambiamenti climatici hanno avuto un diffuso impatto sul sistema umano e naturale".¹¹⁹

A tal proposito Pollice suggerisce di immaginare "le possibili configurazioni causali alla base delle migrazioni ambientali come i punti di un ideale continuum le cui estremità sono rappresentate: da

Environmental change and security program report, 4:5–15, Woodrow Wilson International Centre for Scholars, Washington, DC, pp.5-16, POLLICE Fabio (2007) *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*. Napoli, Cuen

¹¹⁹ IPCC (2014) *Fifth Assessment Report*, Internet: http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_SPMcorr2.pdf (consultato il 12/03/2015)

una parte, dai fenomeni di degrado di matrice esclusivamente naturale (...) dall'altra, (da quelli) determinati dalla sola azione umana".¹²⁰ Similarmente anche la classificazione di Richmond considera disastri correlati all'ambiente che potrebbero causare migrazioni eventi che vanno dai disastri naturali ai disastri indotti socialmente passando per i disastri tecnologici, economici e politici.¹²¹ Un po' più specifica risulta invece la distinzione fatta da Hugo in uno studio per l'Organizzazione Internazionale per le migrazioni che individua quattro cause di modificazione ambientale causante la migrazione: i disastri ambientali immediati, il degrado del territorio, i cambiamenti climatici e infine la realizzazione di "mega-progetti".¹²²

Va specificato inoltre che quando i disastri naturali colpiscono le aree più povere del mondo, come nella maggior parte dei casi accade, il peso dell'intervento d'emergenza, della ricostruzione o reinsediamento e dell'assistenza agli sfollati ricade su governi spesso deboli e mal gestiti. Vero anche tuttavia che i paesi sviluppati non sono immuni dai disastri naturali, ma questi hanno la capacità materiale di risorse e il know-how sul come gestire la situazione che permette alle conseguenze delle catastrofi di ritornare in tempi brevi alla normalità. Questa è un'altra delle motivazioni che supportano infatti la tesi per la quale un approccio coordinato ai problemi ambientali è necessario per garantire a chi più ne ha bisogno l'aiuto della comunità internazionale.

2.3.1 Determinanti di origine naturale: il disastro naturale e il degrado ambientale

Tra i cinque tipi di stress ambientale individuati da Lonergan solo il primo è di origine naturale: il disastro naturale¹²³: esso viene caratterizzato come un evento ad insorgenza rapida (*rapid onset*) la cui capacità distruttiva è una funzione del numero delle persone vulnerabili piuttosto che dell'intensità. Inoltre si sottolinea come le popolazioni povere dei paesi in via di sviluppo siano la categoria più colpita da questo tipo di fenomeno in quanto la categoria più vulnerabile. Il cambiamento ambientale dovuto a dinamiche lente e cumulative (*cumulative and slow-onset changes*) è secondo Lonergan un processo naturale, ma che viene accelerato quando entra in contatto con le attività umane, si enumerano quindi i processi di deforestazione, desertificazione, erosione, salinizzazione, la sedimentazione (*siltation*), l'alluvione e il cambiamento climatico, ma si

¹²⁰ POLLICE Fabio (2007), *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*, Cuen, Napoli, p.127

¹²¹ RICHMOND Almond (1993) "The environment and refugees: theoretical and policy issues." Revised version of a paper presented at the meetings of International Union for the Scientific study on population, Montreal in HUGO Graeme (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series, p. 26

¹²² HUGO Graeme (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series, p. 18-19

¹²³ LONERGAN Steve (1994) "Population movement and the Environment" (paper presented in the seminar Migration, Citizenship and Immigration, Hull, Quebec, June 8) in LONERGAN Steve (1998) "The role of environmental degradation in population displacement", *Environmental change and security program report*, 4:5-15, Woodrow Wilson International Centre for Scholars, Washington, DC, pp.5-16

afferma che in questi casi la causa ambientale degli spostamenti sia il più delle volte indiretta.¹²⁴ Dello stesso avviso Suhrke, Richmond e Bilborrow¹²⁵ quando affermano che il degrado ambientale sembra essere una causa prossima della migrazione ma le cause sottostanti restano i processi socio-economici quali la crescita economica, la pressione demografica, l'uso delle risorse e i conflitti.

I fenomeni di degrado ambientale di lenta insorgenza si verificano quando la crescita di popolazione eccede la capacità di portata del luogo e si assiste ad un impoverimento delle risorse presenti su di esso.¹²⁶ Per questa ragione il degrado ambientale ha un impatto più grave nei paesi meno sviluppati di Africa, Asia e America Latina (i Least Developed Countries secondo il concetto identificato nella risoluzione 2768 dell'Assemblea Generale Onu¹²⁷) dove i processi di deforestazione, la sterilità dei terreni e l'estrema variabilità delle precipitazioni causano con più probabilità milioni di rifugiati ambientali. Richmond a tal proposito riconosce che certi contesti sono più suscettibili ai disordini di origine ambientale rispetto ai paesi sviluppati.¹²⁸ Questi contesti sono individuabili come "ecosistemi ecologicamente fragili", i quali una volta soggetti ad ipercoltivazione e altre attività umane corrono il rischio di essere colpiti da disastri naturali, o sacche di povertà in cui la popolazione non ha i mezzi per affrontare le conseguenze di un problema ambientale. Contro le tesi degli scettici e dei minimalisti, che mettono in discussione l'impatto

¹²⁴ Si rimanda al paragrafo "Determinanti di origine antropica" per il seguito della classificazione

¹²⁵ SUHRKE Astri (1992) "Pressure Points: Environmental Degradation, Migration And Conflict", prepared for a conference organized by the American Academy of arts and Sciences at the Brookings Institution in: HUGO Graeme, (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series, p. 23

¹²⁶ Ivi

¹²⁷ Nella risoluzione n° 2768 (XXVI) dell'Assemblea Generale, 26° sessione del 18 novembre 1971, "Identification of the least developed among the developing countries", (disponibile al sito: <http://www.unitar.org/resource/sites/unitar.org.resource/files/document-pdf/GA-2767-XXVI.pdf>), l'Assemblea approva al paragrafo 4 la lista del nucleo duro di Stati "least developed" enunciata al paragrafo 66 del rapporto del Comitato per la pianificazione dello sviluppo (Committee for Development Planning) durante la sua settima sessione, avvenuta nel marzo 1971 (disponibile sul sito delle Nazioni Unite 'Development Policy and Analysis Division': http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_ecosoc/e_1971_7s.pdf). Nel rapporto si può leggere che gli Stati least developed erano Botswana, Burundi, Chad, Dahomey (Benin), Etiopia, Guinea, Lesotho, Mali, Malawi, Niger, Rwanda, Somalia, Sudan, Uganda, Tanzania, Upper Volta (Burkina Faso) per il continente africano, Afghanistan, Buthan, Laos, Maldive, Nepal, Sikkim, Samoa occidentale e Yemen per il continente asiatico e Haiti per l'America Latina. Al paragrafo 60 si possono invece leggere le caratteristiche che permettevano di identificare i paesi minormente sviluppati quasi con certezza ("almost certainly"): un Pil pro capite uguale o minore a 100\$, una quota di produzione sul pil uguale o minore al 10% e un tasso di alfabetizzazione del 20% o meno. Altre caratteristiche inoltre potevano permettere di individuare alcuni paesi come border-line ed essere inclusi nella lista, ad esempio India e Kenya, con quota di produzione manifatturiera superiore al 10% del Pil e un tasso di alfabetizzazione superiore al 20%. Risoluzioni successive dell'Assemblea Generale hanno sancito nel tempo la promozione di alcuni paesi e l'inclusione nella lista dei "least developed di altri". Correntemente la lista, rivisitata ogni tre anni dal Consiglio Economico e Sociale alla luce delle raccomandazioni date dal Comitato per le Politiche di Sviluppo, contiene 48 Paesi e si basa su tre criteri: Pil pro capite, indicatori di sviluppo umano (alfabetizzazione, salute, nutrizione) e indicatori di vulnerabilità economica (esposizione agli shock). La lista degli attuali LDCs è dipsonibile sul sito dell'Unctad (United Nations Conference on Trade and Development): <http://unctad.org/en/Pages/ALDC/Least%20Developed%20Countries/UN-list-of-Least-Developed-Countries.aspx>

¹²⁸ HUGO Graeme (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series, p. 25

della desertificazione nelle migrazioni ambientali, basti notare che per le carestie che si susseguirono dal 1968 al 1973 si contarono più di un milione di rifugiati nel solo Burkina Faso.¹²⁹ L’Africa tuttavia non è il solo continente ad essere afflitto da degrado ambientale indotto dalla deforestazione, desertificazione e dall’impatto delle attività umane, dalle attività agro-pastorali a quelle economiche, queste manifestano i loro effetti devastanti anche nel Sud-Est asiatico e in America Centrale.

2.3.2 Determinanti di origine naturale/antropica: il cambiamento climatico

Il lavoro di aggiornamento e valutazione dell’International Panel on Climate Change sul cambiamento climatico ha portato alla creazione, dal 1988, anno di fondazione dell’istituto da parte dell’Unep (United Nations Environment Program) e dal World Meteorological Centre, di cinque Rapporti di Valutazione (Assessment Reports). Gli studi degli istituti specializzati, della comunità scientifica e dei governi, tra cui il celebre Rapporto Stern commissionato dal Governo Inglese nel 2006, hanno alimentato l’interesse mondiale sul cambiamento climatico e sulle sue conseguenze. Nonostante la controversia che vede opporsi chi sostiene esista un cambiamento climatico preoccupante e chi invece lo nega, i Rapporti di valutazione dell’IPCC –in particolare il quarto e il quinto del 2007 e 2014– e il documento congiunto pubblicato nel febbraio 2014 dalle più importanti istituzioni scientifiche di Regno Unito e Stati Uniti sembrano dipanare ogni dubbio con l’affermazione di “inescapable truths”.¹³⁰ Già nel novembre 2014 l’IPCC affermava che “l’influenza umana sul sistema climatico è chiara, e le recenti emissioni antropiche di gas a effetto serra sono le più alte nella storia”¹³¹ mentre la Royal British Society e la National Academy of Science hanno dichiarato che il riscaldamento globale a cui si assiste e i suoi effetti non possano essere considerati normali variazioni climatiche e che la causa di tali mutamenti sia l’azione umana. Sembra quindi che gli scettici che negano il cambiamento climatico, soprattutto per regioni politiche, siano stati messi in minoranza dal raggiungimento di un importante consenso scientifico.

Il cambiamento climatico fa riferimento all’anomalo surriscaldamento globale, rispetto ai trend registrati negli ultimi 800 mila anni, che ha inciso dagli anni ’50 sulla temperatura dell’atmosfera e degli oceani con conseguente riduzione delle riserve di acqua dolce e innalzamento del livello dei mari.¹³² Le cause dell’anomalia sono ravvisabili in primo luogo nelle emissioni di gas ad effetto serra di origine umana, motivati dall’impatto della crescita economica e dalla pressione

¹²⁹ HUGO Graeme, (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series, p.24

¹³⁰ Si fa riferimento al titolo dell’articolo comparso sul settimanale “The Economist” che divulgava la notizia della pubblicazione del documento congiunto: The Economist Newspaper limited (2014), “Inescapable truths”, *The Economist*, 27 febbraio 2014

¹³¹ IPCC (2014) *Climate Change 2014, Synthesis Report, Summary for Policymakers*, Geneva, IOM, p.2

¹³² *Idem*

demografica. Le conseguenze indicate invece sono sulle risorse idriche, sugli ecosistemi terrestri e marini, sulle aree costiere, sulla produzione di cibo, sulle aree urbane e rurali, sulla salute e sicurezza umana, sui mezzi di sostentamento e la povertà.¹³³ In riferimento all'incidenza del cambiamento climatico sulla sicurezza umana il Quinto Report di Valutazione dell'IPCC distingue tre tipi di impatti.

- Si afferma che il cambiamento climatico nel XXI° secolo farà aumentare il rischio di migrazioni umane sia in aree rurali che urbane soprattutto in paesi a basso reddito, tuttavia, a causa della multi-causalità della mobilità, il grado di fiducia sulle previsioni quantitative rimane basso.
- Si riconosce che i cambiamenti climatici possano essere una causa indiretta dell'insorgere di conflitti interni attraverso l'amplificazione di drivers economici.
- Gli effetti dei cambiamenti climatici, ad esempio l'innalzamento del livello del mare, vengono infine considerati una possibile minaccia alla sicurezza degli stati, in quanto la perdita di integrità territoriale da parte di alcuni potrebbe causare rivalità e contrasti internazionali.

Se l'IPCC non si sbilancia in stime numeriche sulla popolazione che migrerà a causa dei cambiamenti climatici, altri studi si sono dilettrati nell'impresa. Una delle stime più ripetute in letteratura è quella di Myers, che nel 1995 stimava ci fossero almeno 25 milioni di rifugiati ambientali e che ci sarebbe stato un possibile raddoppiamento della cifra entro il 2010, arrivando a 200 milioni quando il surriscaldamento globale avrà sconvolto il sistema dei venti e delle piogge causando carestie ed alluvioni senza precedenti.¹³⁴ Va sottolineato tuttavia che non si tratta di presagi allarmistici, ma di stime basate sulla popolazione a rischio a causa dei cambiamenti climatici e degli effetti indiretti ad esso correlati. Una delle categorie che più viene messa in guardia in questo senso è la popolazione che abita i piccoli atolli e le zone costiere, dato che circa due terzi della popolazione mondiale vive entro 100 km dalla costa e 30 delle 50 città più grandi del mondo sono situate lungo litorali potenzialmente soggetti all'innalzamento del livello dei mari,¹³⁵ mentre uno studio di Balk afferma che più del 10% della popolazione mondiale vive in zone costiere che

¹³³ IPCC (2014), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Geneva, IOM, p. 20

¹³⁴ MYERS Norman (1997) "Environmental Refugees", *Population and Environment: a Journal on Interdisciplinary Studies*, Vol. 19, N. 2; MYERS N. (2005) cit.

¹³⁵ HUGO Grame (2008), *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series, p.33

sono a meno di 10 metri sul livello del mare.¹³⁶ Il cambiamento climatico gioca quindi un ruolo decisivo nelle migrazioni ambientali, l'impatto è però differente a seconda che esso sia una causa diretta o indiretta. Nel primo caso gli effetti saranno immediati, nel secondo graduati, quindi il tipo di migrazione così come le politiche da attuarvi in risposta saranno differenti.

- *Cambiamento climatico: le migrazioni ambientali nelle Conferenze delle Parti*

La Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) è un trattato internazionale firmato nel 1992 durante la Conferenza di Rio su Ambiente e Sviluppo, volto al dialogo internazionale per far fronte al surriscaldamento globale che oggi gode di una partecipazione quasi universale, contando 196 Stati membri. La Conferenza delle Parti del 1995 (COP1), indetta per trovare una risposta ai cambiamenti climatici è forse ad oggi la più famosa, dato che due anni dopo ha portato all'adozione del Protocollo di Kyoto (entrato in vigore solo nel 2005) per la riduzione delle emissioni nocive. Le Conferenze delle Parti da quel momento sono state organizzate annualmente per analizzare i progressi nell'applicazione del Protocollo, ma anche per la negoziazione di nuovi accordi internazionali per ridurre lo sfruttamento di risorse non rinnovabili ed evitare l'innalzamento della temperatura globale.

La centralità del foro di discussione è indubbiamente dovuta anche all'ampia partecipazione che raccolgono le Conferenze annuali, infatti a partecipare non sono solo i rappresentanti degli Stati parte, ma anche accademici, ricercatori, giornalisti, organizzazioni intergovernative, NGOs e altri rappresentanti della società civile. Per questo, come afferma Afifi¹³⁷, sarebbe di primaria importanza includere nella negoziazione sul cambiamento climatico un accordo condiviso su ciò che si considera migrazione ambientale, le sue cause, i suoi effetti e le implicazioni sulla popolazione, in modo da porre nelle agende internazionali il tema dei rifugiati ambientali.

La parola migrazione venne menzionata per la prima volta durante la COP-14 di Poznan nel 2008 in uno dei documenti adottati dall'assemblea, da quell'anno nei testi delle negoziazioni si afferma che le parti si impegneranno a migliorare la loro cooperazione in tema di comprensione e cooperazione per gli spostamenti nazionali, regionali o internazionali dovuti al cambiamento climatico. Tuttavia le dichiarazioni di intenti sono state fino ad oggi mere comunicazioni politiche, se infatti si leggono i principali risultati di Lima (COP-20, 2014) ci si accorge di essere ancora lontani dalla volontà

¹³⁶ BALK Deborah (2008) "Urban Population Distribution and the Rising Risks of Climate Change". Presentation at the United Nations Population Division Expert Group Meeting, 21-23 January, in HUGO G. (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series

¹³⁷ AFIFI Tamer, (2012) "Environment, climate change and human displacement" in UNESCO (2012), *Climate change, water stress, conflict and migration*, Geneva, Unesco

comune di agire concretamente per arginare i problemi ambientali che causano le migrazioni forzate. Nel documento ci si limita infatti ad affermare che un programma di lavoro cercherà di capire meglio come il cambiamento climatico ha un impatto sulle migrazioni umane,¹³⁸ tradendo così una non accettazione generale del fenomeno.

2.3.3 Determinanti di origine antropica: incidenti industriali, progetti di sviluppo e conflitti

Comunemente nella classificazione delle cause di origine antropica alle migrazioni ambientali vengono compresi tre tipi di stress. Nella classificazione pentapartita di Lonergan i tre tipi di stress di origine umana sono gli incidenti industriali, i progetti di sviluppo e i conflitti; similamente Pollice propone di dividere i motivi di migrazione ambientale di origine antropica in cause accidentali, progetti di sviluppo e strategie di guerra.¹³⁹

I progetti di sviluppo sono un fenomeno comune nei paesi meno sviluppati, dove i processi di industrializzazione e di rapida urbanizzazione sono legati alla crescente necessità di risorse idriche ed energetiche.¹⁴⁰ Se ciò va a sostegno delle numerose tesi secondo cui il danno ambientale ha delle conseguenze più marcate ed immediate nei paesi dove sono già presenti altri tipi di vulnerabilità, si deve fare una distinzione tra progetti di sviluppo che già implicano uno spostamento di individui e progetti che hanno delle conseguenze ambientali non intenzionali. Nel primo caso i governi hanno una responsabilità duplice nei confronti di chi subisce lo spostamento, si dovrebbe infatti assicurare che non si approfitti del mancato coinvolgimento delle popolazioni interessate nei processi decisionali e che il risarcimento sia equo alla perdita di proprietà subita. A questo andrebbe aggiunto il fatto che le popolazioni colpite dai megaprogetti di sviluppo sono le più vulnerabili a potenziali abusi di potere a causa dell'ineguale accesso all'informazione e ai bassi livelli di istruzione che caratterizzano i Least Developed Countries. Nel secondo caso invece, lo sfollamento di migliaia di persone non è previsto dalla realizzazione del progetto, ma da un accidente che ha per conseguenza un danneggiamento dell'ambiente e quindi lo sfollamento. Che il progetto sia posto in atto dal governo o da un'impresa privata, l'individuazione della colpa non dovrebbe essere meno puntuale dato che soprattutto in tali fattispecie la mancanza di un quadro giuridico di riferimento per la protezione dei rifugiati ambientali ostacolerà la messa in sicurezza dell'ambiente e il risarcimento per i danni subiti da chi è dovuto scappare dai propri luoghi d'origine.

¹³⁸ Originale: "It will seek to better the understanding of how climate change impacts human migration and displacement" (Decision -/Cp.20 Lima call for climate action) http://newsroom.unfccc.int/media/167536/auv_cop20_lima_call_for_climate_action.pdf (consultato in data 15/3/2015)

¹³⁹ POLLICE Fabio (2007), *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*. Napoli, Cuen p.128

¹⁴⁰ HUGO Graeme (2008), *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series

La categorizzazione degli incidenti industriali di Lonergan e Pollice comprende i danni ambientali causati da industrie, gli incidenti avvenuti nella produzione e nel trasporto di prodotti tossici per l'ambiente e per l'uomo, e infine i disastri tecnologici come gli incidenti nucleari. A tal proposito gli autori affermano che, fatta eccezione per alcuni casi particolari –ad esempio l'incidente nucleare ucraino a Chernobyl nel 1986 e nel disastro chimico avvenuto nella consociata indiana della Union Carbide a Bhopal nel 1984- gli incidenti industriali causano spostamenti temporanei, anche se spesso gli effetti sulle dinamiche di sviluppo sono irreversibili. I progetti di sviluppo invece costituiscono una categoria a parte, che include la costruzione di dighe e bacini minerari, i progetti di irrigazione, l'urbanizzazione e cementificazione selvaggia di aree rurali, la deforestazione. L'esempio più tristemente famoso è lo spostamento di almeno 1 milione di persone per la costruzione –durata diciassette anni e terminata nel 2009– della Diga delle Tre Gole in Cina, ma per avere un'idea della dimensione del fenomeno basta considerare che, secondo l'ultimo Rapporto della Commissione Mondiale sulle Dighe (World Commission on Dams) del 2000¹⁴¹, oltre il 56% delle 123 dighe realizzate dopo il 1950 ha causato un trasferimento di individui.¹⁴²

Infine vi è la categoria dei conflitti armati, allo stesso tempo causa ed effetto del degrado ambientale. In questo caso Lonergan sostiene che il rapporto che lega lo scoppio di conflitti a cause ambientali è debole, mentre è forte l'uso dell'ambiente come arma strategica, come può dimostrare l'esempio del versamento di petrolio nel Golfo Persico durante la Guerra del Golfo, la distruzione dei sistemi d'irrigazione in Somalia o la deviazione dell'Eufrate da parte della Turchia per scoraggiare il sostegno siriano ai curdi.¹⁴³ Dello stesso avviso Pollice, quando ricorda che l'uso dell'ambiente come strumento di pressione o deterrente non sia una novità nella storia delle strategie militari¹⁴⁴ richiamando anche il caso israelo-palestinese, in cui la costruzione del muro ha privato la popolazione palestinese della maggior parte dei pozzi per l'approvvigionamento idrico.

Secondo Lonergan per comprendere la relazione causale tra il degrado ambientale e la migrazione la classificazione delle differenti forme di stress ambientale è fondamentale poiché alcune di esse possono avere un impatto minimo sui movimenti di popolazione, altre possono non averlo affatto: nel caso dei conflitti infatti l'autore afferma che l'ambiente sia solo una delle vittime danneggiate,

¹⁴¹ La Commissione fu creata nel 1998 dalla Banca Mondiale e dall'Unione per la Conservazione Mondiale (World Conservation Union) e sciolta nel 2001 a seguito della pubblicazione del Report.

¹⁴² POLLICE Fabio (2007), *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*. Napoli, Cuen p. 130

¹⁴³ LONERGAN Steve (1998) "The role of environmental degradation in population displacement", *Environmental change and security program report*, 4:5–15, Woodrow Wilson International Centre for Scholars, Washington, DC, pp.5-16, p. 9

¹⁴⁴ La pratica dell'incendio delle terre coltivate e dei villaggi per mettere in difficoltà l'avversario è la cosiddetta strategia della "terra bruciata", di cui l'esempio più famoso è quello messo in pratica dai russi contro Napoleone nel 1812, ma che affonda le sue radici nell'antichità.

“sintomo di un conflitto più ampio”¹⁴⁵, tuttavia questa posizione non sembra condivisibile per varie motivazioni. In primo luogo la letteratura offre vari esempi di conflitti per l'accaparramento delle risorse e il loro controllo¹⁴⁶: l'ambiente sarebbe in questo caso doppia causa di spostamenti, nel primo caso gli individui scapperebbero per il conflitto indotto dall'accesso o dall'iniqua distribuzione delle risorse nel secondo per i danni ambientali causati da esso. L'ambiente inoltre, come visto poc'anzi, può essere reso invivibile perché utilizzato come arma strategica all'interno dei conflitti e quindi essere un fattore collegato indirettamente al conflitto ma in ogni caso fondamentale nel fenomeno migratorio. Per sostenere che l'ambiente è un fattore causale primario nello scoppio dei conflitti basterebbe ricordare che il Reno e il Danubio storicamente sono stati la causa di numerosi tumulti europei fino alla creazione di accordi internazionali preposti alla loro gestione condivisa. Se la storia non fosse sufficiente si potrebbe far riferimento alla lunga lista del Pacific Institute riguardo alle guerre dell'acqua di ieri e di oggi¹⁴⁷ o al Rapporto del Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP) del 2006 nel quale si afferma che la gestione e il controllo delle risorse idriche –più della quantità materiale delle stesse– necessiteranno di una cooperazione internazionale sempre più stretta se si vorranno evitare conflitti.¹⁴⁸ Tuttavia la relazione tra una risorsa naturale e l'insorgere di scontri armati non è sempre così limpida come per l'acqua, troppo semplice sarebbe il riferimento al conflitto iracheno del 2003, nel quale il petrolio sicuramente non è stato l'unica motivazione, ma un posticino tra le cause profonde lo poteva tranquillamente trovare. La relazione tra risorse naturali e conflitti può essere diretta, qualora le risorse siano la motivazione scatenante del conflitto, o indiretta quando le risorse costituiscono uno strumento di alimentazione delle lotte. Entrambe sono più facilmente individuabili in guerre civili piuttosto che internazionali, dove i conflitti si gonfiano di cause prossime fino a nascondere le radici; quando infatti le aree rurali producono beni per l'esportazione con rendite economiche elevate è molto semplice per i gruppi ribelli assumere direttamente (attraverso la gestione) o indirettamente (sotto forma di estorsione ai produttori) il controllo della produzione e del traffico delle risorse come metodo di finanziamento.¹⁴⁹ Inoltre lo studio di Ross denuncia che laddove vi sia

¹⁴⁵ LONERGAN Steve (1998), “The role of environmental degradation in population displacement”, *Environmental change and security program report*, 4:5–15, Woodrow Wilson International Centre for Scholars, Washington, DC, pp.5-16. p. 10

¹⁴⁶ BANNON Ian and COLLIER Paul (editors) (2003), *Natural resources and violent conflicts*, Washington DC, The World Bank

¹⁴⁷ Il Pacific Institute è un centro di ricerca indipendente e no-profit nato in California nel 1987 per lo studio e l'analisi politica di temi quali lo sviluppo, l'ambiente e la sicurezza con particolare riguardo alle risorse idriche del pianeta. Dalla sezione del sito “water conflict” (<http://worldwater.org/water-conflict/>) è possibile accedere ad una lista con filtri qualitativi e temporali che permette di individuare i conflitti nel quale è coinvolta l'acqua sia essa intesa come risorsa motivo del conflitto o come strumento politico, militare, religioso.

¹⁴⁸ UNDP (2006), *Human Development Report*, New York, UNDP

¹⁴⁹ I migliori esempi a tal proposito sono l'Angola e la Sierra Leone, in cui i gruppi ribelli traevano ingenti benefici dal traffico di diamanti.

ricchezza di risorse naturali (oro, legname, carbone e droghe, nel caso in cui anche qui l'esempio storico delle guerre dell'oppio non sia soddisfacente) i movimenti secessionisti sono statisticamente più frequenti. Inoltre l'effetto della scoperta di una nuova risorsa porta nell'8% dei casi ad un movimento secessionista (casi di Aech, Papua occid.-Indonesia, Biafra-Nigeria, Cambinda-Angola Katanga-Rep. Dem. Congo) nel 100% dei casi se la risorsa in questione è il petrolio. L'autore esamina 17 recenti conflitti, di cui nove in Africa, e individua che in otto di essi la causa è costituita da gemme preziose, in sei da petrolio o gas naturale, in cinque da droghe e in tre da legname. L'autore tuttavia dà le adeguate precisazioni: in primo luogo le risorse non sono quasi mai la sola causa dei conflitti, alimentati anche da ragioni politiche, etniche e sociali, in secondo luogo si devono distinguere quattro diversi modi in cui la gestione delle risorse si ripercuote sui conflitti; essa influisce sull'economia, sul governo, sugli abitanti della zona ricca di risorse e sui movimenti ribelli.¹⁵⁰ È interessante notare che, contro intuitivamente, la scoperta di fonti di ricchezza in aree sottosviluppate non comporta una crescita economica o un miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni, ma al contrario aumenta la povertà, la corruzione istituzionale e il potenziale insorgere di conflitti etnici o secessionisti. Per questo si parla di trappola del sottosviluppo, in cui malgoverno, povertà e conflitti si alimentano vicendevolmente in un circolo vizioso che può essere interrotto solo attraverso un maggior rigore e trasparenza da parte delle imprese private (di qualsiasi nazionalità) e la prevenzione dei conflitti attraverso processi di assistenza ai governi.

2.4 I fattori di sottosviluppo associati alla migrazione

Le determinanti finora analizzate costituiscono le problematiche ambientali di maggior rilievo nello studio delle cause che provocano migrazioni ambientali, ma non esauriscono la rosa di fattori che intervengono nella scelta/necessità di migrare. Ai fattori ambientali vanno quindi sommati altri "fattori motivanti", come vengono definiti da Myers¹⁵¹, ad esempio la pressione demografica, la povertà e altre variabili sociali, economiche e politiche, anche se questi possono essere accentuati o in parte causati da processi ecologici. L'impossibilità di enucleare quali siano le motivazioni primarie e quelle secondarie nel momento in cui un individuo si sente costretto a lasciare la propria abitazione per rifugiarsi altrove è una caratteristica intrinseca del fenomeno migratorio; tutte le motivazioni hanno un peso diverso in ogni storia a seconda del percorso di vita degli individui e della realtà nella quale sono immersi. Ciò che distingue i migranti dai rifugiati è che i primi fuggono alla ricerca di migliori condizioni, mentre i secondi da un pericolo esistenziale. I fattori ambientali esaminati sono tali da non lasciare altra soluzione percorribile se non la fuga, anche per

¹⁵⁰ ROSS Michael (2003), "The natural resources curse: how wealth can make you poor" in BANNON Ian and COLLIER Paul (editors) *Natural resources and violent conflicts*, Washington DC, The World Bank

¹⁵¹ MYERS Norman (1999), *Esodo ambientale. Popoli in fuga da terre difficili*. Milano, Edizioni Ambiente

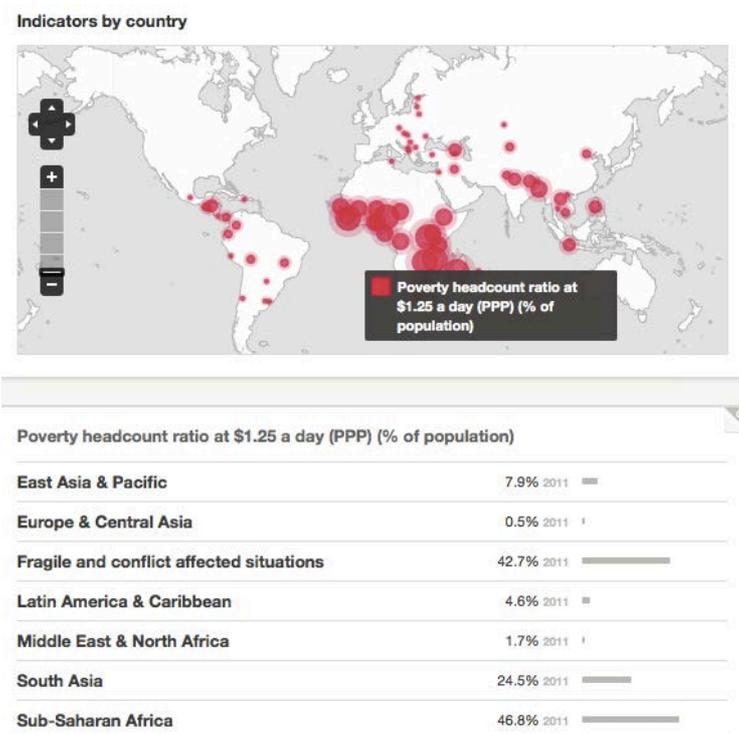
questo gli individui colpiti da tali fenomeni andrebbero protetti da un regime internazionale che li consideri differentemente da coloro che migrano volontariamente, attratti dalle prospettive estere. Ciò che è importante sottolineare è che la necessità di trovare delle soluzioni in favore di chi si è trovato costretto a migrare perché il fattore ambientale, assieme ad altri, ha costituito una pressione fondamentale, sorpassa la necessità di stabilire quale sia il ruolo e il peso specifico di ciascuna componente che ha indotto la migrazione.¹⁵²

Per completezza di conoscenza tuttavia è doveroso individuare le interconnessioni che collegano i fattori ambientali con quelli economici, sociali e politici, anche se si assume che le numerose variabili contributive non sminuiscano il ruolo dell'ambiente nella migrazione. Tra i principali fattori associati a quello ambientale, va annoverato senza dubbio la carenza di terreno agricolo, soprattutto laddove la popolazione è in crescita e il suo sostentamento deriva principalmente dal settore primario. Inoltre per quanto riguarda le variabili socio-economiche, l'esistenza di strutture economiche quali monopoli, oligopoli o comunque di forti concentrazioni di risorse nelle mani di pochi costituisce un altro fattore di spinta nei confronti della popolazione. A questo vanno poi sommate le problematiche politico-istituzionali, come la mancanza dell'impegno governativo a una redistribuzione più equa delle risorse, la mancanza di opportunità occupazionali, o l'inefficienza degli aiuti. Nel caso preso in esame da Myers, le Filippine, i contadini espropriati dei loro terreni nelle zone di pianura erano stati costretti a migrare sulle zone montuose, soggette quindi a una crescita demografica veloce e al conseguente disboscamento per far spazio alla popolazione e alle sue attività di sostentamento. La diminuzione del 5% annuo dell'estensione delle foreste comprometteva poi le funzioni dei bacini idrici e dei sistemi di irrigazione dei terreni in pianura, generando una circolarità del problema. Nell'analisi del caso filippino incidevano inoltre fattori esogeni quali la pressione degli Stati Uniti per l'incremento della produzione interna di zucchero, che aveva causato nelle Filippine un aumento del tasso di disoccupazione, e l'incremento del debito estero.¹⁵³ Il caso di studio porta alla considerazione di un ulteriore fattore associato ovvero la marginalizzazione di alcune fasce di popolazione per ragioni economiche, politiche, sociali o culturali. Tra le fasce di popolazione maggiormente marginalizzata rientrano quelle sotto la soglia di povertà estrema, che vive quindi con meno di 1.25\$ al giorno, secondo la linea definita dalla Banca Mondiale. Essa riguardava il 17% della popolazione dei paesi in via di sviluppo (1 miliardo di individui), contro il 43% registrata nel 1990 (52% nel 1981), concentrata soprattutto in Africa Sub-Sahariana e Asia (mappa 1).

¹⁵² *Idem ut supra*

¹⁵³ *Ibidem*, p. 29

Mapa 1. Popolazione sotto la soglia di povertà estrema



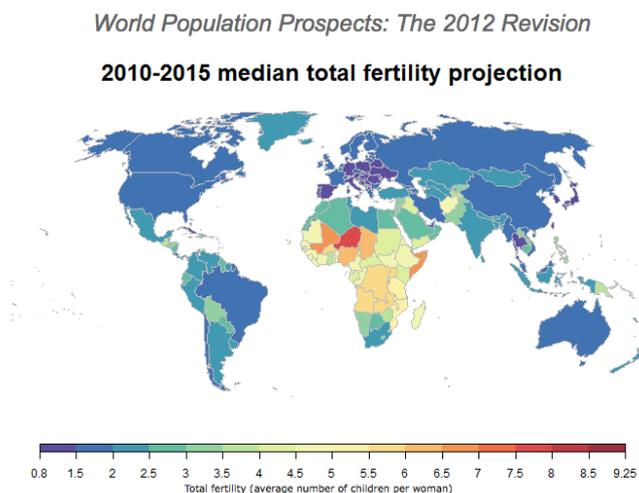
Fonte: The World Bank (data.worldbank.org)

Tuttavia a questo declino percentuale positivo non si è affiancato un declino altrettanto favorevole della percentuale di popolazione che vive con meno di 2\$ giornalieri: nel 2011 infatti ancora 2.2 miliardi di individui viveva sotto questa soglia contro i 2.59 miliardi del 1981.¹⁵⁴ Il che significa che i più poveri tra i poveri si sono qualificati come poveri, ma l'effetto di marginalizzazione che subiscono nella realtà non si è affievolita. Non si deve dimenticare infatti che dietro al puro indicatore economico vi sono altre condizioni che determinano incisivamente sulla condizione di povertà, ad esempio l'abitare in aree agricole quasi per nulla produttive induce ad una condizione di povertà rurale, così come il vivere in aree ecologiche vulnerabili rischia di aggravare le trasformazioni dovute agli effetti del cambiamento climatico emarginando ancor più la popolazione che vi abita. La situazione di emarginazione inoltre porta tale popolazione a cercare una strategia di sussistenza nei primi ambienti accessibili, che spesso sono ambienti marginali, le periferie se si parla di ambiente urbano, terreni ostili se si parla di ambiente rurale e va da sé che in un ambiente ostile le possibilità che gli individui trovino le possibilità per agire in maniera sostenibile su di esso

¹⁵⁴ World Bank (2015), *Poverty Overview*, disponibile al sito: www.worldbank.org (consultato in data 15/3/2015)

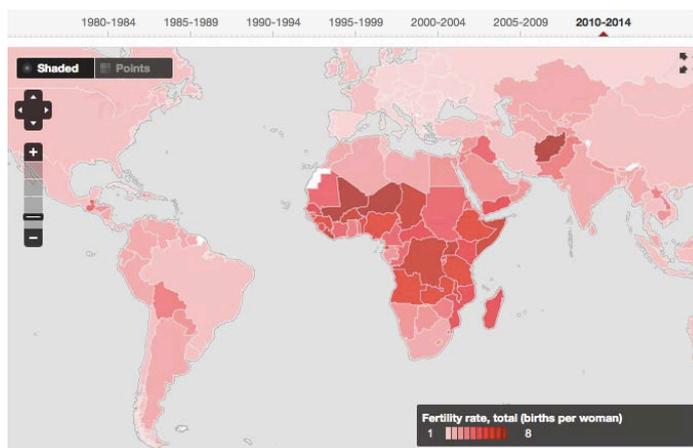
si riducono fortemente, andando ad incrementare il degrado originato magari da altri fattori. Senza contare che il tasso di fertilità totale, seppur tendenzialmente in diminuzione su scala mondiale, rimane più elevato nei paesi in via di sviluppo, dove l'accesso alla sanità e all'informazione sulla contraccezione è di scarsa qualità e le donne hanno un basso livello d'istruzione (mappe 2, 3); questo fa sì che se il modello di andamento della popolazione mondiale seguirà la prospettiva di crescita (fig.1), i nuovi nati saranno maggiormente concentrati in luoghi già sottoposti a stress ambientali, incrementandoli e contribuendo in questo modo ad essere un fattore di spinta alla migrazione.

Mappa 2: Proiezione 2010-2015 del Tasso di Fertilità Totale (TFR, numero medio di figli per donna) nel mondo



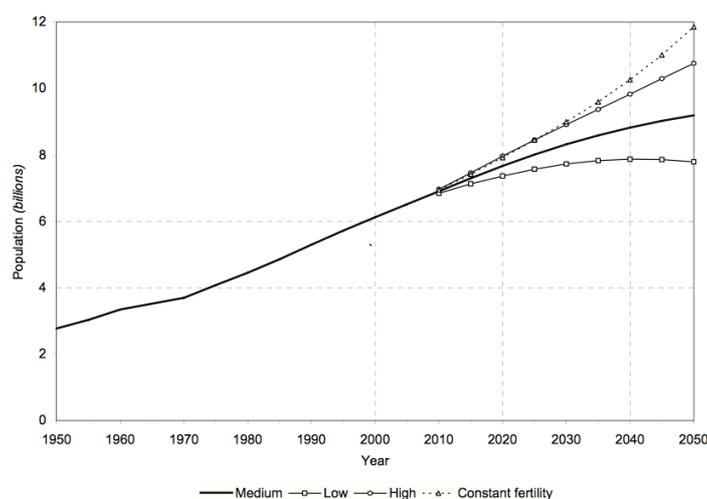
Fonte: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013): World Population Prospects: The 2012 Revision. New York

Mappa 3: Tasso di Fertilità Totale 2010-2014 nel mondo



Fonte: The World Bank (data.worldbank.org)

Figura 1. Popolazione mondiale, 1950-2050, secondo diversi modelli di crescita



Source: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat (2007). World Population Prospects: The 2006 Revision, Highlights. New York: United Nations.

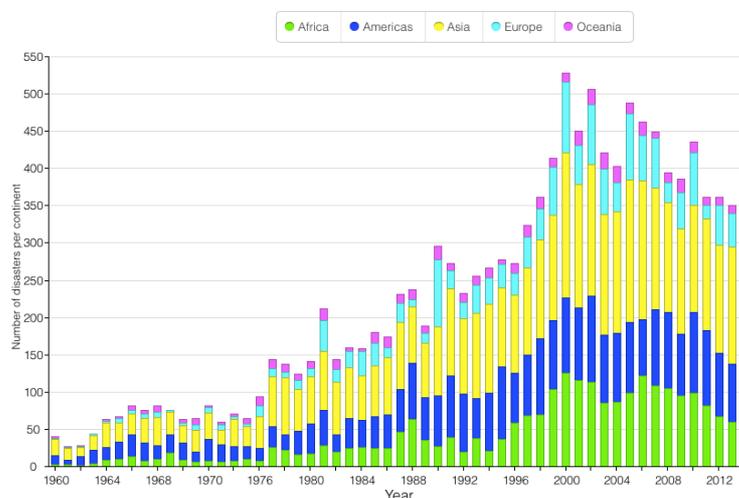
Individuare che all'interno del fenomeno delle migrazioni ambientali e più in generale della problematica dei rifugiati si sta trattando innanzitutto dello spostamento di fasce di popolazione marginale aiuta a comprendere in maniera più dettagliata la complessità dei fattori intervenienti nella spinta alla migrazione e delle loro interconnessioni. Ricapitolandole, esse collegano fattori fisiobiotici (la qualità e quantità di terreno, la disponibilità idrica, il degrado del suolo) a fattori socioeconomici (povertà, crescita demografica), a fattori politici interni (forti diseguaglianze, incapacità di azione del governo, debolezza delle istituzioni, instabilità) ed esterni (debito estero, differenziale di sviluppo Nord-Sud).

2.5 I trend dei maggiori fattori causali delle migrazioni ambientali

2.5.1 Cambiamento climatico, disastri naturali e tecnologici

Le previsioni sui numeri di individui colpiti dai disastri naturali e dal degrado ambientale, dagli effetti del cambiamento climatico e dagli incidenti tecnologici non può prescindere dall'analisi storica dei trend mondiali. Il Centre for Research on the Epydemiology of Disaster (CRED), costituito nel 1973 presso l'Università belga di Louvain, mette a disposizione degli utenti un Database Internazionale dei Disastri Ambientali (EM-DAT) dal quale è possibile risalire a tutti i disastri naturali e tecnologici verificatesi dal 1900 ad oggi. Restringendo la ricerca dal 1960 al 2014, i disastri naturali si sono più che quintuplicati in tutti i continenti per un totale di 540 disastri naturali nel 2000 e 290 del 2014, mentre per quanto riguarda il numero di disastri tecnologici, esso era meno di cinque nel 1960, arrivava a 40 nel 1982, già 100 nel 1986 e arrivare a quota 370 nel 2000 e nel 2005, scendendo a 190 nel 2014 (fig.2).

Figura 2. Numero di disastri per continente dal 1960 al 2014



Fonte: *The International Disaster Database, Centre for Research on the Epistemology of Disaster-CRED, EM-DAT*

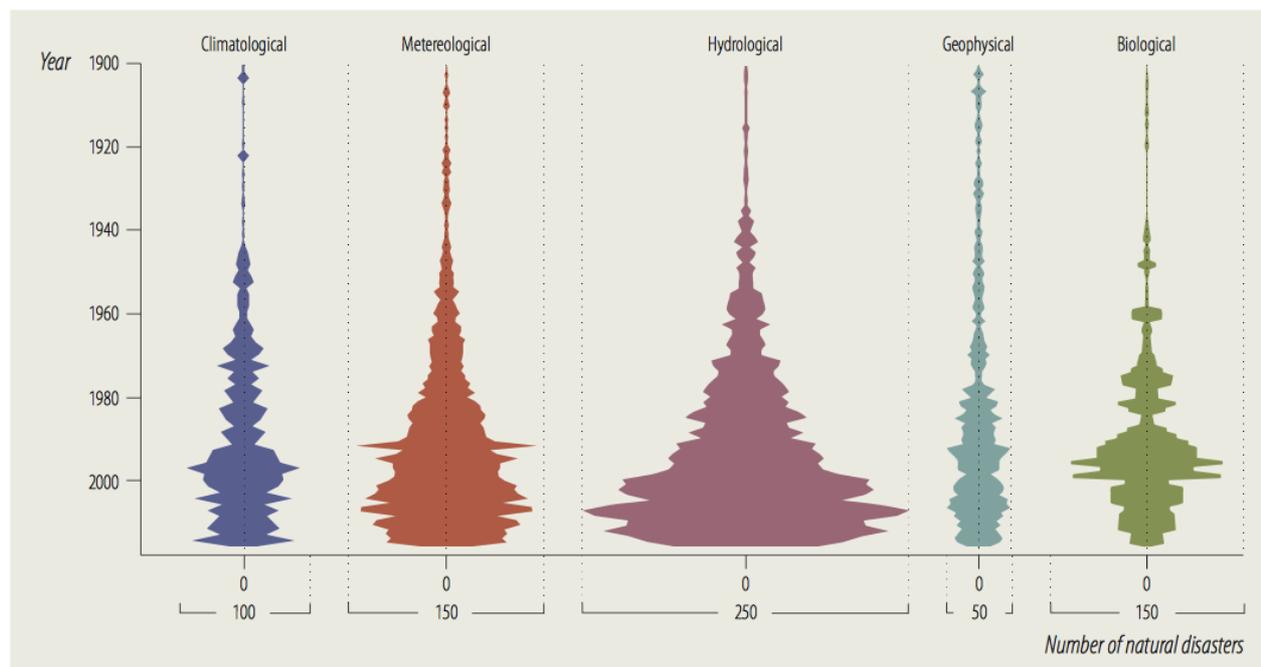
Il numero dei disastri naturali dal 2009 al 2013 mostra un lento decremento. I 330 disastri del 2013 comparati ai 364 del 2012 manifestano una diminuzione del 9.3 %, mentre la media annuale rispetto al periodo 2003-2012 è scesa di quasi 15 punti percentuali. Questo a conferma della stabilizzazione nel numero di disastri osservati nel decennio precedente.¹⁵⁵ Da una parte, l'aumento del numero dei disastri nel periodo 2000-2006 potrebbe essere spiegato grazie all'accresciuta disponibilità di dati e informazioni sui disastri che avvengono nel mondo, in particolare anche in riferimento a zone prima escluse dalla rete informativa; inoltre va notato che il rinnovato interesse mediatico e della società civile hanno contribuito a diffondere una sensibilità per l'ambiente e le conseguenze del cambiamento climatico che ha permesso l'emersione anche degli eventi più piccoli.¹⁵⁶ Dall'altra, la lenta discesa registratasi dal 2009 potrebbe dipendere dai primi effetti positivi nel sempre maggior ricorso a fonti di energia rinnovabili da parte dei BRICS e in particolare da Cina e Brasile. Tuttavia, il lento decremento nel numero (e nell'intensità) dei disastri ambientali negli ultimi 10 anni è subito ridimensionato se si osserva la figura 3 che riporta l'occorrenza dei 5 tipi di disastri naturali registrati dal Cred (climatologici, metereologici, idrologici, geofisici e biologici) dal 1901 al 2014. Dall'immagine risulta limpido infatti quanto l'impronta umana lasciata dal 1950 abbia sortito un effetto drammatico sull'ambiente. (fig.3)

¹⁵⁵ CRED (2013) *Annual Disaster Statistical Review: Number and Trends 2013*, Internet: http://www.cred.be/sites/default/files/ADSR_2013.pdf (consultato il 15/5/2015) p. 21

¹⁵⁶ POLLICE Fabio (2007) *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*. Napoli, Cuen

Figura 3. Numero di disastri ambientali tra il 1901 e il 2013.

Between 1901 and 1910 there were 82 recorded natural disasters, but between 2003 and 2012 there were more than 4,000



Note: The main types of disasters include extreme temperatures and droughts (climatological), storms (meteorological), floods (hydrological), earthquakes (geophysical) and epidemics (biological).

Fonte: Dati Cred 2013 analizzati in Human Development Report 2014, UNDP

Nel 2013 i 10 disastri naturali su 315 registrati che hanno provocato il maggior numero di vittime sono stati i cicloni tropicali, i terremoti, le alluvioni e le ondate di caldo e freddo, mentre il continente più colpito è stato l'Asia con 154 casi, seguito dalle Americhe (64), Africa ed Europa (45 e 43) ed Oceania con 9. Le vittime sono state 22 279, mentre il numero totale di individui colpiti raggiungeva 95 349 145.¹⁵⁷ È interessante notare che il terzo disastro naturale per numero di vittime è il Regno Unito, che a causa dell'ondata di caldo ha contato 760 decessi. Se infatti l'incidenza dei disastri naturali e tecnologici così come il degrado ecologico non dipende solo dall'intensità degli eventi, ma soprattutto dalla vulnerabilità della popolazione e quindi a variabili economiche e territoriali (la densità demografica, la qualità delle infrastrutture e delle abitazioni, l'accesso all'informazione), la capacità dei paesi sviluppati di reagire ad un forte stress ambientale dovrebbe essere nettamente superiore rispetto ai paesi affetti da grandi sacche di povertà. Inoltre, a supporto della tesi che nessun paese al mondo può considerarsi immune dai disastri ambientali, gli Stati Uniti figurano dopo la Cina tra i 10 paesi maggiormente colpiti per numero di disastro. Anche se sette dei dieci paesi con il maggior numero di vittime sono paesi asiatici, due si trovano nelle

¹⁵⁷ CRED (2013) *Disasters in numbers 2013*

Americhe e uno in Europa.¹⁵⁸

2.5.2 Altri fattori di pressione: il depauperamento delle risorse e la povertà

Si è ampiamente considerato quanto il problema dei rifugiati ambientali sia l'effetto di cause interconnesse le une con le altre. Partendo dai fattori ambientali si individueranno, dove possibile, le altre forze motrici incidenti per sottolineare quanto queste siano determinanti sulla decisione di migrare.

La scarsità di terreno coltivabile può essere considerato un fattore di spinta quando l'erosione del suolo e la perdita di produttività rendono difficoltoso, se non impossibile, il sostentamento delle famiglie che lo occupano. La produttività può essere inficiata da coltivazioni intensive o dalla troppa abbondanza o al contrario scarsità di acqua necessaria alla coltivazione. Dal canto suo, la quantità delle risorse idriche potrebbe dipendere da variazioni meteorologiche anomale dovute al cambiamento climatico o dall'inesistenza/inefficienza delle strutture di irrigamento. Il fattore sociale preponderante nella scarsità di terreno è la pressione demografica, mentre dal punto di vista economico potrebbe dipendere dalla povertà, ovvero dalla mancanza di risorse per poter acquistare un appezzamento di terreno. Inoltre l'esistenza di strutture socio-economiche che privilegiano una determinata distribuzione delle terre potrebbe essere agevolata da istituzioni politiche poco trasparenti o addirittura corrotte. Dai dati messi a disposizione dalla Banca Mondiale i primi sei Stati che presentano una quantità di terreno arabile (definita dalla FAO come terreno sotto coltivazione temporanea e a maggese o utilizzata per il pascolo e l'allevamento) pari a 0.00 vi sono Bahrain, le isole Cayman, Djibouti, Hong Kong, Kuwait e Singapore. Tuttavia la scarsità di terreno per i casi di Singapore e Hong Kong, così come le cifre esigue che caratterizzano i micro Stati sono dovuti alla piccola taglia dell'oggetto preso in considerazione e non ad una forte pressione ambientale sul terreno. È meno probabile fare la stessa affermazione per casi già considerati critici per il tema preso in esame, come alcune zone dell'America Centrale, l'Egitto, l'Etiopia, il Kenya, il subcontinente indiano e le Filippine.¹⁵⁹ L'Egitto ad esempio possiede una quantità di terreno arabile, misurata in ettari per persona, di 0.03, come il Bangladesh, le Filippine 0.06.¹⁶⁰

La deforestazione, definita come la conversione delle foreste tropicali o delle zone boschive in terreno coltivabile o edile, sembra essere in declino rispetto agli anni '90 quando si registrava una perdita di 16 milioni di ettari annui, ma continua a rimanere una tecnica molto usata nei paesi meno sviluppati. Negli ultimi dieci anni circa 13 milioni di ettari di foresta sono stati persi per ragioni

¹⁵⁸ GUHA Debarati, HOYOIS Sapir Philippe aBELOW Regina (2013), *Annual Disaster Statistical Review: Number and Trends 2013*, CRED

¹⁵⁹ MYERS Norman (1999) *Esodo ambientale. Popoli in fuga da terre difficili*. Milano, Edizioni Ambiente, p.39

¹⁶⁰ Database della Banca Mondiale, (data.worldbank.org)

naturali o antropiche, se infatti Brasile e Indonesia hanno ridotto il loro tasso annuo di perdita, le gravi siccità e gli incendi che hanno colpito l'Australia dal 2000 ne hanno causato un aumento.¹⁶¹ La perdita naturale di foreste a causa ad esempio di eventi naturali potrebbe essere causa di una migrazione ambientale di tipo immediato riconducibile alla causa prossima del disastro naturale –a meno che la foresta non sia in grado di rigenerarsi autonomamente per un intervento antropico dannoso–, la deforestazione invece è un processo artificiale imputabile all'uomo, che vi ricorre quando il terreno subisce la pressione della popolazione in crescita e delle sue bocche da sfamare. Tuttavia anche fattori economico-politici incidono sulla deforestazione, la mancanza di politiche agricole attente all'ambiente, la povertà diffusa e la disoccupazione hanno infatti un ruolo causale importante.

A livello regionale, l'Africa e l'America Latina hanno perso tra il 2000 e il 2010 rispettivamente 3.4 e 4 milioni di ettari l'anno, mentre l'Oceania ha perso 700 000 ettari l'anno principalmente in Australia, quantitativo che invece l'Europa è riuscita a guadagnare. Per quanto riguarda l'America Centro-Settentrionale il tasso era leggermente negativo (circa 400 mila ettari l'anno) per la decade 1990-2000 mentre è migliorato nei dieci anni successivi per i quali si può registrare un pareggio. Un miglioramento ancor più sostanziale viene invece dall'Asia, che nel periodo 1990-2000 registrava una perdita di 600 000 ettari l'anno mentre fino al 2010 è riuscita ad avere un guadagno netto di foreste di più di 2.2 milioni di ettari l'anno, nonostante la continua deforestazione che si verifica nel Sud-Est Asiatico (mappe 4 e 5).¹⁶²

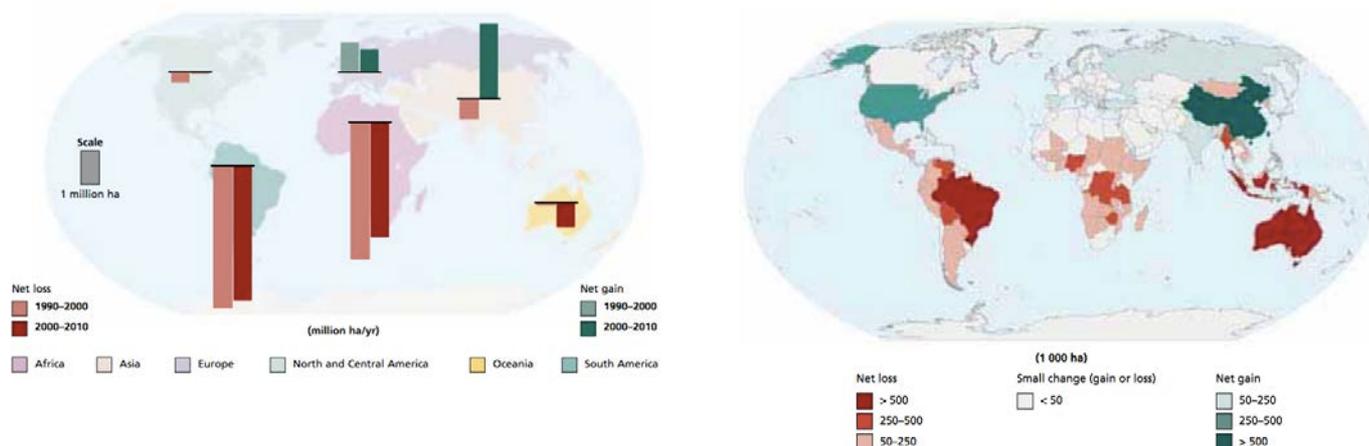
Le conseguenze della deforestazione non riguardano solo la diminuzione dei polmoni verdi che tengono intrappolata la nociva Co2, ma anche la scarsità di legname da ardere, nel caso in cui la legna viene tagliata ad una velocità maggiore rispetto a quella di ricrescita. Quando i rifornimenti di legna sono scarsi, le popolazioni che usano il legname come principale fonte di combustione passano al letame e alle stoppe, che però causano la sterilizzazione del territorio. Un fattore aggravante per la salute degli individui inoltre si presenta in caso di mancanza totale di metodi per cuocere il cibo, infatti il rischio di ingerire germi patogeni e di sviluppare infezioni intestinali aumenta con la mancata cottura.

¹⁶¹ FAO (2010) *Global Forest Resources Assessment 2010, Main Report*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome

Il Rapporto sulle Risorse Forestali del 2010, come il precedente del 2005, non raccoglie dati sui tassi di deforestazione poiché non tutti gli Stati possiedono tali informazioni, il tasso di deforestazione globale veniva quindi estrapolato dai cambiamenti netti delle aree forestali rischiando di essere poco preciso; tuttavia la disponibilità di nuovi dati sul tasso di rimboschimento artificiale e sull'espansione naturale delle foreste ha permesso di avere delle stime più accurate. La difficoltà di aggregare i dati inoltre si riscontra a causa dell'uso di diversi metodi e tipologie di classificazione da parte degli Stati, per ovviare l'inconveniente quindi la Fao opera tramite un sistema di interviste a rilevazione remota basata su 13 500 siti nel mondo che darà i suoi primi frutti nel 2011.

¹⁶² *Ibidem*, p. xvi

Mapa 4 e 5. Cambiamento annuale dell'area forestale per continente e per Paese



Fonte: FAO, *Global Forest Assessment Report 2010*

La desertificazione è non solo il processo di progressiva espansione delle zone desertiche esistenti, ma anche il prodotto dell'impoverimento estremo del terreno indotto da un suo eccessivo sfruttamento. Le cause di questo fenomeno possono essere quindi tanto naturali, dovute alle variazioni meteorologiche o ai cambiamenti climatici che ne alterano la ciclicità, quanto antropiche, in seguito a deforestazione, pascolo eccessivo e gestione inadeguata delle risorse idriche.¹⁶³ La trasformazione di alcune regioni in zone aride ha devastanti effetti ambientali e socio-economici, riduce infatti la porzione di terre da destinare alla coltivazione o al pascolo, i bilanci di portata e la disponibilità di risorse idriche. Per questo è più opportuno parlare non di avanzata del deserto, che potrebbe far pensare ad "un'invasione delle sabbie", ma di riduzione progressiva delle terre coltivabili, stimata essere tra 30 e 35 volte più alta rispetto ai tassi storici, ogni anno infatti 12 milioni d'ettari vanno persi mentre avrebbero potuto produrre 20 milioni di tonnellate di cereali.¹⁶⁴

Va da sé che le conseguenze dirette del fenomeno, il depauperamento delle sostanze nutritive del suolo e dell'inacidimento della zona arabile, si ripercuotono sulla sicurezza alimentare e sui mezzi di sostentamento delle popolazioni che vivono nei territori affetti da questa forma di degrado ambientale rendendo più acute povertà e instabilità socio-economica, malnutrizione, perdita di biodiversità. Queste a loro volta non fanno che incrementare la pressione sull'ambiente a causa di pratiche non sostenibili, esacerbando il degrado. Si può notare infatti come in molti paesi

¹⁶³ *Ibidem*, p. 112

¹⁶⁴ UNITED NATIONS (2015), *United Nation Convention to Combat Desertification, Desertification, Land Degradation, Drought-Some Global Facts and Figures*;
Internet: <http://www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibrary/WDCD/DLDD%20Facts.pdf> (consultato il 16/3/2015)

sottosviluppati si crei una spirale negativa per la quale il sovrappopolamento induca ad uno stress agricolo su zone potenzialmente aride o marginalmente produttive e questo causi l'esaurimento delle già esigue falde e della fertilità del suolo. Tutto ciò è una minaccia importante per i 2.6 miliardi di persone che dipendono direttamente dall'agricoltura, soprattutto in considerazione che il 52% dei terreni destinati all'agricoltura è affetta mediamente dall'erosione del suolo, mentre gli individui affetti più in generale dal degrado ambientale a livello globale conta 1.5 miliardi.¹⁶⁵ È evidente quindi che quando il territorio non è più in grado di offrire alla popolazione il suo sostentamento i risultati siano forti flussi migratori, che, stando a quanto riportato dai dati delle Nazioni Unite, riguarderanno circa 50 milioni di persone potenzialmente "displaced" nei prossimi 10 anni.¹⁶⁶ Le zone più colpite dal degrado del terreno sono in primo luogo quelle sfruttate in modo intensivo o colpite più significativamente dagli effetti del cambiamento climatico, sono da rilevare le economie emergenti di Cina e India e i paesi meno sviluppati del Sud America, tuttavia è in Africa che addirittura due terzi del territorio sono desertici o aridi, non è irragionevole quindi supporre che i rifugiati ambientali del secolo avranno origine soprattutto dal Sud del mondo.

Scarsità idrica, siccità e stress agricolo sono altri fattori che incidono trasversalmente sulle migrazioni ambientali, esse provocano infatti un peggioramento del degrado del suolo o talvolta si sommano ad altri problemi come stress indipendente. Come tutti i fattori analizzati finora, la scarsità idrica è un fenomeno sia naturale, o meglio geografico, sia umano, causato dall'iniqua distribuzione e dallo spreco nella gestione della risorsa; essa è definita in funzione della popolazione che vi necessita, un territorio infatti sta subendo uno stress idrico quando la fornitura annuale di acqua scende sotto i 1700 m³ per persona, sotto i 1000 m³ per persona si definisce la scarsità idrica, sotto i 500 l'assoluta scarsità.¹⁶⁷ In ciascuna di queste fattispecie, la sicurezza idrica (water security)¹⁶⁸ è minacciata e quindi il rischio che si verifichi una migrazione aumenta. Secondo i dati delle Nazioni Unite, entro il 2030 solo il problema della scarsità idrica nelle zone aride e semi-aride potrebbe provocare lo spostamento di almeno 700 milioni di persone.¹⁶⁹ Le ristrettezze idriche provocano in primo luogo la mancanza di acqua potabile, incidendo quindi sulla salute delle

¹⁶⁵ *Idem ut supra*

¹⁶⁶ *Idem*

¹⁶⁷ UNITED NATIONS (2013), *Water Analytical Brief on Water Security and the Global Water Agenda*. Disponibile on-line: http://www.unwater.org/fileadmin/user_upload/unwater_new/docs/water_security_summary_Oct2013.pdf (consultato il 16/3/2015)

¹⁶⁸ La sicurezza idrica viene definita come capacità della popolazione di avere un accesso sostenibile alle necessarie quantità di acqua salubre per il sostentamento, il benessere e lo sviluppo socio-economico, assicurando protezione nei confronti dell'inquinamento e dei disastri naturali per preservare gli ecosistemi in un clima di pace e stabilità politica.

¹⁶⁹ United Nation Convention to Combat Desertification, Desertification, Land Degradation, Drought-Some Global Facts and Figures; FAO, World Water Council (2015) *Towards a Water and Food Secure Future: Critical Perspectives for Policy-makers*, Rome, Food and Agriculture Organization of the United Nations and Marseille, World Water Council. Disponibile anche on line: http://www.fao.org/nr/water/docs/FAO_WWC_white_paper_web.pdf p. viii (consultato il 16/3/2015)

popolazioni, ma incidono anche sulle produzioni agricole e industriali, solo per le coltivazioni si utilizza infatti il 70% delle risorse di acqua dolce.¹⁷⁰ La sicurezza alimentare è intrinsecamente correlata alla disponibilità di risorse idriche sia per quanto riguarda la produzione agricola, l'allevamento, il pascolo sia per la trasformazione industriale dei cibi. Nonostante le previsioni per il 2050 siano incoraggianti, individuando un nesso positivo tra la quantità d'acqua necessaria alla produzione di cibo e una popolazione mondiale di 9 o 10 miliardi, la problematica dello stress idrico continuerà ad incidere sulle aree più povere del pianeta che continuerà a trarre i suoi mezzi di sostentamento dall'agricoltura.¹⁷¹ Un aumento del volume di acqua necessario all'irrigazione di 0.3 km³ (da 2.6 miliardi di km³ del periodo 2005-2007 ai 2.9 previsti per il 2050) potrebbe essere facilmente supportato dalle risorse d'acqua dolce disponibili, tuttavia la scarsità idrica non sarebbe risolta nell'Africa sub-sahariana, nel Corno d'Africa e nell'Asia centrale e del Sud, dove addirittura peggiorerebbe a causa degli effetti del cambiamento climatico e della gestione non sostenibile delle risorse idriche.¹⁷² Questo a sostegno della tesi secondo cui ancora una volta i paesi dove più intensamente si porrà la questione dei migranti ambientali saranno quelli del Sud del mondo, a meno che le pressioni ambientali e i fattori socio-economici che ne peggiorano l'incidenza (come ad esempio pressione demografica e povertà) non vengano affrontati con politiche di sviluppo sostenibile. Per quanto riguarda lo stress agricolo è importante sottolineare come esso dipenda da numerose variabili: dalla popolazione incidente su un territorio, all'esistenza di infrastrutture agricole, al grado di deterioramento del suolo, alle variazioni climatiche. Tuttavia è interessante notare che nei paesi sviluppati il ricorso alla tecnologia e all'innovazione consenta di non percepire lo stress agricolo come una minaccia imminente, infatti la produzione cerealicola mondiale del 2014 ha raggiunto i 2 544 milioni di tonnellate, crescendo dell'1% rispetto al 2013, mentre l'utilizzo ha sfiorato i 2 943 milioni di tonnellate, con 2.6 punti percentuali di incremento rispetto alla stagione precedente 2012-2013.¹⁷³ (fig. 4) Un incremento che non stupisce dato il parallelo crescere della popolazione mondiale, ma che va letto tenendo in considerazione la grande variabilità delle condizioni ambientali che permettono la coltivazione, nonostante lo stock mondiale di 645 milioni di tonnellate. Il favore del clima in Cina, India e Pakistan ha infatti concesso dei raccolti favorevoli e anticipati rispetto all'anno precedente, mentre in Sud-Africa e Australia si prevede una riduzione della produzione a causa delle mancate precipitazioni, per quanto riguarda invece i paesi tradizionalmente importatori di derrate, come il Bangladesh, l'Indonesia, le Filippine, solo degli

¹⁷⁰ FAO, World Water Council (2015) *Towards a Water and Food Secure Future: Critical Perspectives for Policy-makers*, Rome, Food and Agriculture Organization of the United Nations and Marseille, World Water Council

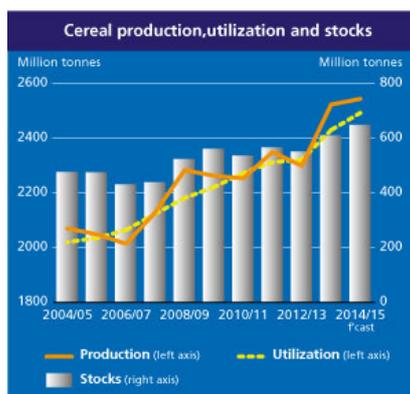
¹⁷¹ *Idem*

¹⁷² *Ibidem*, p.7

¹⁷³ FAO (2015) *World Cereal Supplies to Remain High*; <http://www.fao.org/worldfoodsituation/csdb/en/> (consultato il 17/3/2015)

ottimi risultati nei raccolti potrebbero ridurre la loro necessità di acquisto esterno. I dati positivi nella produzione, utilizzo e stock di cereali non devono far dimenticare che non tutta la popolazione, per condizione economica o sociale, ha eguale accesso ai beni prodotti, quindi anche se ad un aumento della popolazione mondiale sta seguendo un aumento della produzione cerealicola, non si può non considerare lo stress agricolo un fattore superfluo tra le forze di spinta che causano la migrazione ambientale.

Figura 4. Produzione e utilizzo cerealicolo mondiale



Fonte: FAO Cereal Supply and Demand Briefly

Proprio la povertà, e in particolare la povertà femminile, è una di quelle condizioni in cui i dati crescenti e ottimistici sulle produzioni e i consumi stridono per la distanza che separa chi può goderne da chi non può accedervi. La povertà è strettamente legata ai tassi di morbilità, mortalità e malnutrizione, operando in modo congiunto con i fattori ambientali e demografici come moltiplicatore del problema dei rifugiati ambientali. Nonostante i progressi che si stanno registrando nella riduzione complessiva della povertà, più di 2.2 miliardi di persone (più del 15% della popolazione mondiale) vive in una condizione di povertà multidimensionale, che tiene quindi in considerazione non solo il reddito ma anche aspetti quali la salute, l'istruzione e le condizioni di vita.¹⁷⁴ Ancora più preoccupante dei numeri sulla povertà in sé è l'allargamento della forbice tra ricchi e poveri, se infatti la povertà monetaria è un concetto relativo che in alcuni casi ha poco a che vedere con il benessere delle popolazioni o con la loro felicità, le crescenti disuguaglianze all'interno delle medesime società prima ancora che fra Nord e Sud intaccano la percezione della giustizia e della dignità delle persone. Facendo riferimento alle disuguaglianze intra-societarie tra il

¹⁷⁴ MALIK Khalid (2014) *Human Development Report 2014*, New York, United Nations Development Program
L'Indice Multidimensionale di Povertà è stato introdotto nel Rapporto sullo Sviluppo Umano del 2010 per offrire uno sguardo più profondo rispetto al concetto di povertà basato sulla soglia di 1.25\$ al giorno, secondo il quale in 104 paesi in via di sviluppo, "solo" 1.2 miliardi di persone sono povere. Una quantificazione secondo soglie di povertà dà infatti una dimensione del problema senza nulla dire sull'intensità del senso di privazione sofferto dagli individui.

1990 e il 2010 l'ineguaglianza di reddito nei paesi in via di sviluppo è cresciuta dell'11%, mentre a livello internazionale le 85 persone più ricche del pianeta detengono la ricchezza di cui dispongono 3.5 miliardi di persone.¹⁷⁵ L'ineguaglianza è pericolosa soprattutto perché intacca lo sviluppo umano, creando caste elitarie per l'accesso alle opportunità e riservando a beneficio di pochi risorse non privatizzabili. Tuttavia le ripercussioni si manifestano non solo sugli individui, ma sulla società tutta, sulla crescita economica del Paese e sulla qualità della vita politica. Considerando che nei paesi in cui vi sono i più alti tassi di povertà, nel Sud-Est asiatico e nell'Africa sub-sahariana¹⁷⁶, la popolazione si sostenta unicamente o quasi sull'ambiente, la sua sopravvivenza dipende totalmente dalle risorse naturali. Tuttavia la stessa popolazione talvolta sfrutta eccessivamente le sue riserve di capitale economico, diventando una delle cause degli stress ambientali che costituiranno un potenziale fattore di spinta alla migrazione ambientale.

2.6 Lo stato dei rifugiati ambientali: la situazione nel mondo

Si è discusso nel primo capitolo dell'esistenza di una corrente minimalista che sebbene consideri che l'ambiente possa avere un ruolo causale nei fenomeni migratori, dissente sulla formalizzazione di una relazione primaria tra degrado ambientale-migrazione forzata e quindi sul concetto di rifugiato ambientale in quanto "*unhelpful (...) unsound (...) and unnecessary*".¹⁷⁷ Più cautamente altri studiosi sostengono che le stime e le previsioni riguardanti i rifugiati ambientali siano spesso basate su giudizi intuitivi ed empiricamente poco giustificabili, ma questo non deve essere preso come pretesto per svilire il ruolo dell'ambiente nei movimenti di popolazione.¹⁷⁸ A causa della multi causalità di ciò che viene considerato "problema ambientale", che già è un concetto sintetizzante cause di origine differenti e orizzonti temporali misti, e la mancanza di una definizione di "rifugiato ambientale" è molto complicato sviluppare una metodologia per calcolare il numero dei migranti indotti da cause ambientali nel mondo. Tra le stime più famose risulta quella di Myers, al quale è attribuibile la maggioranza delle pubblicazioni sull'argomento, dove si prevedeva che i 25 milioni di rifugiati ambientali del 1995 sarebbero arrivati fino a 200 milioni. Facendo riferimento ad alcuni fattori causali della migrazione ambientale (disponibilità di cibo, scarsità idrica, deforestazione, desertificazione, pressione demografica, urbanizzazione, disoccupazione, povertà, disastri naturali estremi, cambiamento climatico) Myers osservava la quantità di persone

¹⁷⁵ *Idem ut supra*

¹⁷⁶ Considerando la soglia di povertà di 2% al giorno, i paesi con la più alta percentuale di popolazione povera sono: Burundi (93), Rep. Dem. Del Congo (95), Liberia (95), Madagascar (95), Malawi (86) per l'Africa, anche se tutti i paesi superavano il 50% a eccezione di Botswana, Capo Verde, Cameroon, Gabon e Sud-Africa che si aggiravano attorno al 26%; mentre per l'Asia i paesi con le percentuali più alte sono Bangladesh (78), India (59), Nepal (57), Pakistan (50), Laos (62), Filippine e Cambogia (41), Indonesia (42). Elaborazione sui dati a disposizione su data.worldbank.org

¹⁷⁷ BLACK Richard (2001) "Environmental Refugees: myth or reality?" *Working paper n. 34* Geneva Unchr

¹⁷⁸ LONERGAN Steve, SWAIN A. (1999) "Environmental Degradation and Population Displacement", in HUGO G. (2008) *Migration, Development and Environment*, Geneva, IOM. p.48

affette dagli stress considerati al tempo t e ipotizzava delle proiezioni all'anno $t+1$ e $t+2$ (2010 e 2025).¹⁷⁹ Va sottolineata tuttavia l'onestà intellettuale dell'autore, che di fronte alla questione dell'incertezza scientifica delle previsioni informa il lettore dell'esistenza di un margine di incertezza inevitabile. La difficoltà di definire tutte le variabili e le loro interconnessioni con lo stesso grado di precisione così come l'attenersi alle basse stime ufficiali infatti potrebbe portare a critiche di non esaustività e incompletezza; tuttavia la necessità di dare un'immagine adeguata della situazione reale ha indotto l'autore ad abbracciare delle posizioni che a volte potrebbero sembrare eccessive. Questo modo di agire si inserisce pienamente nella necessità di differenziare sia la tipologia di rifugiati ambientali dai migranti sia la mappa dei punti caldi già colpiti o potenzialmente soggetti a problemi ambientali in modo che non si assista ad un'omogeneizzazione del fenomeno.¹⁸⁰ Lo scopo è infatti quello di analizzare i modelli e le tendenze delle migrazioni ambientali per carpirne cause ed effetti e soprattutto per sviluppare delle politiche "su misura" al problema da affrontare.

Dei 25 milioni di rifugiati stimati nel 1995, Myers ne individuava circa 5 milioni nel Sahel, 4 nel Corno d'Africa incluso il Sudan, 7 milioni in altre regioni dell'Africa sub-sahariana tra un totale di 80 milioni di persone in mancanza di cibo. In Cina dei 120 milioni di migranti interni o internally displaced, almeno 6 milioni venivano individuati come rifugiati ambientali, mentre in Messico si affermava che almeno 1 milione di persone l'anno sarebbe potuta rientrare in questa categoria. La stima tuttavia veniva definita "prudente" poiché delle 135 milioni di persone affette da severa desertificazione, dei 550 milioni soggetti a scarsità d'acqua cronica e dei 10 milioni l'anno che subiscono la costruzione di progetti insostenibili, solo alcuni sarebbero stati inclusi nel conteggio nonostante siano scappati dalle proprie terre.¹⁸¹ Per quanto riguarda la popolazione a rischio per la metà del secolo in corso la previsione di Myers oscilla tra i 150 e i 200 milioni, abitanti soprattutto dei delta fluviali, delle aree costiere ed urbanizzate e delle aree desertiche.¹⁸² Si riconosce che gli studi del Professore siano stati di fondamentale importanza sulla questione dei rifugiati ambientali, senza il suo contributo infatti la letteratura scientifica sul tema sarebbe povera e il dibattito sterile. Al contrario i tentativi di quantificare il numero delle persone direttamente sconvolte dall'influenza dell'ambiente e dai suoi cambiamenti hanno permesso la nascita di fiorenti ricerche sulla relazione

¹⁷⁹ MYERS Norman (1997) "Environmental Refugees", *Population and Environment: a Journal on Interdisciplinary Studies*, Vol. 19, N. 2, pp. 169 ss.

¹⁸⁰ BOANO Camillo, ZETTER Roger, MORRIS Tim (2008), "Environmentally displaced people. Understanding the linkages between environmental change, livelihood and forced migration." Refugee Studies Centre, *Forced Migration Policy Briefing 1*, Oxford Department of International Development p. 13

¹⁸¹ MYERS Norman (2005) "Environmental Refugees an emergent security issue", 13th Economic Forum, Prague 23-27 May 2005, pp. 1-6

¹⁸² MYERS Norman (2001) "Environmental refugees: a growing phenomenon of the 21st century", *The Royal Society*, pp. 609-613

che intercorre tra ambiente e migrazioni, sulle questioni giuridiche legate al tema dei rifugiati e soprattutto sulla collezione di dati statistici per cercare di delineare cause, dimensioni ed effetti del fenomeno. Come intelligentemente notano Margareta Wahlström, Rappresentante Speciale del Segretario Generale per la riduzione del rischio da catastrofi, e Flavia Pansieri, Vice Alto Commissario per i diritti umani, “what you can’t measure, you can’t manage” e “if you don’t count it, it won’t count”.¹⁸³ A tal proposito i Rapporti annuali dell’Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) del Norwegian Refugee Council si propongono di analizzare gli spostamenti di individui in seguito a disastri naturali e offrire quindi un quadro dettagliato dei modelli e delle tendenze del fenomeno.

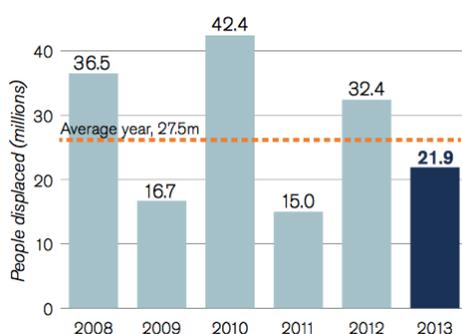
L’ultimo Rapporto dell’Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), *Global Estimates 2014*, risale al settembre 2014 e si concentra in particolar modo sulle tendenze osservate nel periodo 2008-2013 con un focus sul 2013, senza però tralasciare un’analisi dei dati storici mondiali a partire dal 1970. La metodologia seguita dal Centro per poter ipotizzare le stime di displaced nel mondo è incentrata sulla raccolta di dati sensibili da fonti governative, non governative, organizzazioni internazionali, istituti di ricerca e associazioni private, tuttavia l’eterogeneità degli obiettivi degli studi dai quali si ricavano i dati e la differente qualità e quantità dei dati in riferimento ai Paesi e alla tipologia di disastro è un fattore che ha indiscutibilmente influenzato la stesura del Rapporto. Inoltre è da rilevare che il termine “displaced”, che descrive i soggetti della ricerca, considera unicamente gli spostamenti interni ai confini nazionali escludendo dal conteggio gli sfollati che hanno cercato rifugio al loro esterno. I disastri naturali analizzati inoltre si riferiscono a disastri ambientali di origine geofisica (terremoti, eruzioni, etc.), climatica (uragani, alluvioni, siccità, etc.) e fenomeni naturali correlati a conflitti, ma non quelli di origine antropica legati a incidenti industriali e alla realizzazione di progetti di sviluppo. Nel periodo 2008-2013 sono considerati gli spostamenti avvenuti in 161 Paesi mentre per il 2013 solo in 119, tuttavia la ricerca non si basa sempre su dati riferiti a ciascun Paese annualmente. Inoltre va notato che le stime dei numeri di persone “displaced” riferiti a un evento, a un paese o una regione è pesato sul totale della popolazione, in modo da poter comparare la grandezza del fenomeno tra oggetti dalla dimensione molto varia. Ai fini dello studio qui condotto saranno tralasciati i dati riferiti al 2013, per concentrarsi sui trends dal 1970 e su quelli del seènnio 2008-2013, in modo da avere una visione complessiva del fenomeno tale da giustificare la necessità che il tema dei rifugiati ambientali venga inserito con urgenza nelle agende globali.

¹⁸³ IDMC (2014) *Global Estimates 2014, People displaced by disaster*, Geneva, Internal Displacement Monitoring Centre, p.11

2.6.1 Displacement by natural disasters 2008-2013

Il numero degli individui “displaced” globalmente ogni anno è tutt’altro che omogeneo, anche se la media annuale per gli anni compresi dal 2008 al 2013 è di 27.5 milioni o per lo meno non è mai sceso sotto i 15 milioni (fig. 5). La varianza annuale è spiegata sia per la volatilità nell’accadimento dei disastri, sia per il numero relativamente piccolo dei disastri con gravi ripercussioni sulle popolazioni. Infatti, nonostante il dislocamento di numeri esigui di individui sia molto più frequente e geograficamente diffuso rispetto ai dislocamenti di massa (mass displacement), gli eventi che non vengono annoverati tra i disastri naturali -perché non compromettono in maniera significativa le funzioni sociali, economiche e ambientali di una o più comunità- sono sottostimati nelle stime numeriche sia nella considerazione del loro impatto ripetuto e cumulativo su altri fattori ambientali o socio-economici.

Figura 5. Milioni di individui displaced per gli anni 2008-2013



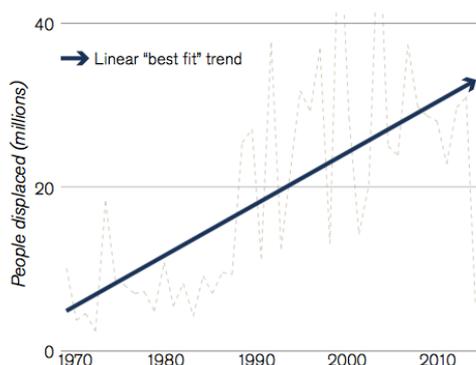
Fonte: IDMC estimates as of August 2014

2.6.2 Displacement by natural disasters trends since 1970s

L’analisi degli anni 2008-2013 copriva un periodo troppo breve per comprendere l’incidenza di eventi che seguono un ciclo naturale più lento di quello quinquennale. Nonostante la natura aleatoria dei disastri naturali, che mette in evidenza la necessità di misure a lungo termine per la riduzione dei rischi di incidenza e di politiche di mitigazione e adattamento soprattutto per le popolazioni più vulnerabili, il delineamento di modelli storici è un passo fondamentale per poter fare supposizioni su ciò che potrebbe accadere in futuro. Gli andamenti del dislocamento a partire dagli anni ’70 sono stati possibili grazie ad un lavoro retrospettivo del Centro, che attraverso i dati ottenuti dall’EM-DAT database internazionale sui disastri (CRED), dai database nazionali sulle perdite legate ai disastri, e dai datasets della Banca Mondiale e delle Nazioni Unite ha creato delle stime modellate anno per anno dal 1970 al 2007. A livello globale l’EM-DAT è infatti il maggiormente citato per gli studi legati all’impatto e alle perdite legate ai disastri naturali poiché offre valide informazioni riguardo il numero di case distrutte, ad esempio, o sulle perdite umane.

Per sostenere la tesi secondo cui il numero dei dislocamenti è in continuo aumento è utile notare che il trend storico suggerisce che rispetto al 1970 il numero di persone dislocate è in costante crescita. Per essere più precisi, il rischio, in termini assoluti, che i disastri naturali siano associati a dislocamento è più che raddoppiato in quarant'anni (fig.6) almeno per due ragioni: la crescita della popolazione del 96% dal 1970 e la crescita dell'inurbamento del 187% globalmente e del 326% solo nei paesi in via di sviluppo (tab.1), fenomeno che senza dubbio ha gravato anche su povertà e disuguaglianza, noti fattori di spinta per le migrazioni forzate e non.¹⁸⁴

Figura 6. Trend globale del dislocamento indotto da disastri naturali dal 1970



Fonte: IDMC estimates as of August 2014

Tabella 1. Andamento della popolazione mondiale

	1970	2014	Percent increase (1970 - 2014)
World population	3.70 billion	7.24 billion	96%
Urban population	1.35 billion	3.88 billion	187%
Urban population in developing countries	0.68 billion	2.90 billion	326%

Fonte: UN Department of Economic and Social Affairs, 2014

2.6.3 Displacement by region

Coerentemente con quanto individuato da Myers nei suoi studi, osservando i dati sulla diversa esposizione nazionale ai disastri ambientali e sulla vulnerabilità delle popolazioni, sono i paesi in via di sviluppo a soffrire maggiormente gli effetti dei disastri ambientali, nonostante i paesi sviluppati non vi siano immuni, ma abbiano senza dubbio delle capacità di risposta più efficienti. Il dislocamento ha afflitto infatti l'85% dei paesi a basso reddito nel 2013, e il 97% nel periodo 2008-

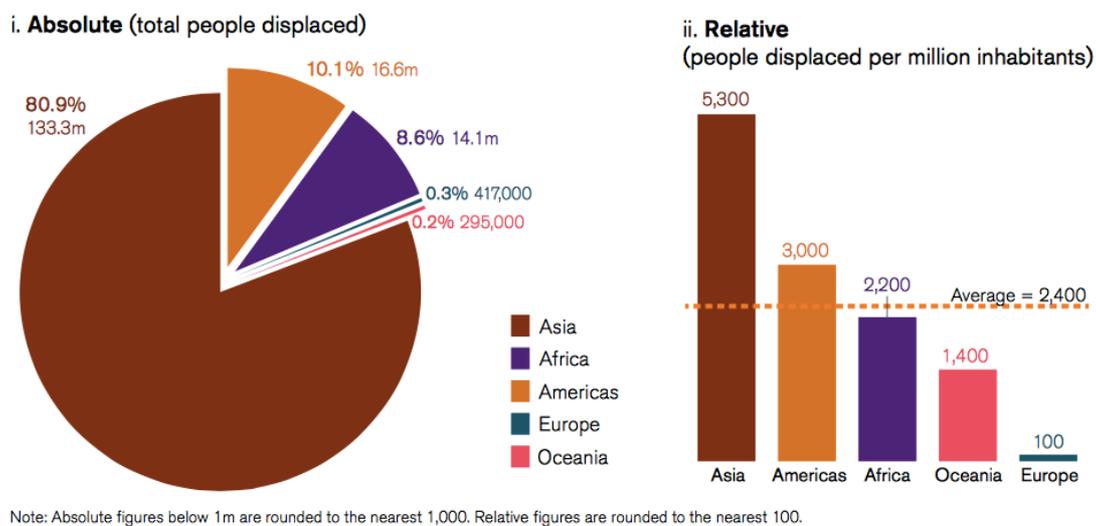
¹⁸⁴ IDMC (2014) *Global Estimates 2014, People displaced by disaster*, Geneva, Internal Displacement Monitoring Centre p.24

2013. Per quanto riguarda la distribuzione geografica, dal 1970 la regione più colpita dai disastri naturali è stata ed è oggi l'Asia, dove tra il 2008 e il 2013, 133.3 milioni di individui hanno abbandonato le proprie abitazioni, corrispondente a quasi l'81% della popolazione asiatica e il 60% della popolazione mondiale, in termini relativi quindi 5.300 persone ogni milione di abitanti si è trovato nel seènnio in considerazione dislocato dal proprio luogo d'origine per un disastro naturale. Inoltre è importante notare che nonostante il fenomeno del dislocamento dal 1970 sia aumentato in ogni regione del mondo in termini di milioni di persone displaced, la crescita è stata vertiginosa solo per l'Asia, passando da quasi 5 milioni l'anno di individui a 30. L'Africa, che conta una percentuale di popolazione sotto la soglia di povertà quasi doppia rispetto all'Asia e che mostra un tasso di crescita di popolazione medio di 2.06% rispetto all'Asia di 1.08% (dati indexmundi.com), ha assistito al dislocamento di 14.1 milioni di persone in termini assoluti, 2.200 abitanti per milione, l'8,6% della popolazione africana. Nei prossimi decenni tuttavia, questi dati sono destinati a crescere più velocemente in Africa che in altre regioni del mondo conseguentemente al futuro aumento della popolazione che si attende duplicherà tra il 2015 e il 2050. Per controbilanciare la crescita della popolazione e trovare delle soluzioni durevoli i governi dovranno cercare di ridurre la vulnerabilità delle popolazioni attraverso l'implementazione di norme sull'uso dell'ambiente e la costruzione sul territorio, nonché di politiche per la riduzione delle disuguaglianze economiche e sociali che comportano l'ulteriore marginalizzazione degli individui più vulnerabili. Per quanto concerne la popolazione americana, tra il 2008 e il 2013, il 10.1% -16.6 milioni di individui, 3.000 ogni milione- ha scelto lo spostamento per far fronte ai numerosi uragani che si infrangono sulle coste che affacciano sull'Atlantico settentrionale o ai violenti terremoti che hanno sconvolto Haiti e Cile nel 2010, anche se il caso di Haiti era già presente nel lavoro di Myers, che spiegava attraverso questo caso esemplare la complessità che circonda il fenomeno dei rifugiati ambientali. Nel 1999 lo scienziato britannico denunciava infatti che la rivolta politica e le difficoltà economiche erano state determinante principalmente dal degrado ambientale (deforestazione, eccessivo sfruttamento dei terreni agricoli, l'erosione del suolo) che a sua volta aveva generato un esodo di 1.3 milioni (un abitante su cinque) di rifugiati ambientali.¹⁸⁵ Tornando alla situazione dei rifugiati ambientali nel mondo, solo lo 0.3% degli europei sarebbe rientrato tra il 2008 e il 2013 in questa categoria non riconosciuta, con 417.000 individui colpiti da disastri naturali, 100 ogni milione d'abitanti. Il dato relativo qui è significativo poiché permette di riflettere sul peso demografico del Vecchio Continente (il 10% della popolazione mondiale con 726 milioni di abitanti) e sulla sua indiscussa capacità di risposta alle catastrofi ambientali, rammentando che solo forti politiche a sostegno dei cittadini offrono un'alternativa alla fuga disperata. Il dislocamento infatti avviene solo quando la

¹⁸⁵ MYERS Norman (1999), *Esodo ambientale. Popoli in fuga da terre difficili*. Milano, Edizioni Ambiente, p. 32

popolazione è vulnerabile agli impatti dei fenomeni naturali, che solo nell'eventualità che provochino danni e perdite prendono l'appellativo di disastro. Infine l'Oceania, il più piccolo dei continenti per popolazione (1% a livello mondiale con 35.1 milioni di abitanti) conta lo 0.2% di persone dislocate nel periodo 2008-2013, 295.000 individui, un dato impressionante se si considera che in termini relativi si sta parlando di 1.400 persone ogni milione. La spiegazione di tale incidenza sproporzionata rispetto alla taglia della popolazione risiede nella conformazione geografica del continente, infatti, quando un disastro naturale si scaglia contro uno degli svariati isolotti che compongono gli arcipelaghi del Pacifico, la probabilità che la maggior parte degli abitanti del luogo venga severamente affetta dalle sue conseguenze è molto alta; l'Australia, a discapito della sua grandezza non fa eccezione, infatti nella lotta agli incendi boschivi da cui è afflitta l'estensione territoriale è controproducente. Il grafico 1, preso in prestito dal Rapporto *Global Estimates 2014* dell'IDMC sintetizza i dati fin qui riportati, offrendo un contributo visivo all'analisi.

Grafico 1. Persone dislocate per regione in termini assoluti e relativi



Fonte: *IDMC estimates as of August 2014*

Il sud-est asiatico, i Caraibi e l'Africa sub-sahariana hanno avuto i più alti livelli di persone dislocate sia in termini assoluti che relativi, anche se disastri particolarmente gravi possono variare significativamente il numero assoluto di persone dislocate in una determinata regione. In particolare i primi 10 Paesi maggiormente colpiti dal fenomeno in termini assoluti sono stati Cina, India, Filippine, Pakistan, Bangladesh, Nigeria, Usa, Colombia, Thailandia, Myanmar; in termini relativi Filippine, Haiti, Cuba, Cile, Sri Lanka, Pakistan, Colombia, Fiji, Samoa, Namibia. Come dimostrano i dati, la maggioranza dei paesi con i più alti livelli di persone dislocate è costituita da

paesi a medio e basso reddito e con i tassi più elevati in termini di densità di popolazione.¹⁸⁶ Il paese più popoloso del mondo, la Cina è il primo paese per numero di persone dislocate e India, Pakistan, Bangladesh e Nigeria sono tra i dieci paesi più popolosi e riportano anch'essi cifre significative sia in termini assoluti che relativi, ad eccezione dell'India che primeggia solo per le cifre assolute. Le Filippine invece, non essendo tra i 10 giganti demografici e classificandosi 10° tra i più densamente popolati, registra il più alto numero di persone dislocate in proporzione alla sua popolazione, seguito da Haiti, anch'essa densamente popolata. Oltre al fattore densità tuttavia va notato che questi due paesi si trovano all'apice delle statistiche poiché i dati della ricerca condotta dall'Internal Displacement Monitoring Centre sono riferiti al periodo 2008-2013, quindi un disastro di portata eccezionale avvenuto nell'arco temporale considerato, il terremoto del 2010 ad Haiti per esempio, potrebbe aver causato un picco nel numero di persone dislocate. Questo non inficia la rilevanza del dato, Haiti e le Filippine rimangono indubbiamente due paesi da considerare con attenzione nella riflessione sul numero attuale di rifugiati ambientali nel mondo, tuttavia ciò che è ancor più essenziale è l'osservazione delle caratteristiche fisiche, socio-politico-economiche dei due paesi per poter poi avanzare delle ipotesi sulle vulnerabilità in comune da combattere. Se infatti l'esposizione naturale, ovvero geografica, ai disastri naturali non può essere prevista, anche se può e deve essere combattuta attraverso politiche di mitigazione degli effetti del cambiamento climatico e dell'azione umana sull'ambiente, la vulnerabilità delle popolazioni, misurabile attraverso l'Indice di Sviluppo Umano (HDI) concettualizzato dal Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP), lo deve essere in misura ancora maggiore. I paesi dove si registrano i più alti numeri di persone dislocate infatti hanno un indice di sviluppo umano il più delle volte basso, altre medio, tuttavia anche tra i paesi con un indice alto, come ad esempio gli Stati Uniti e il Giappone, non sono esclusi dal fenomeno del displacement.

La fuga dalle proprie abitazioni è in molti casi l'ultima strategia per salvare la propria vita e quella dei propri cari, le persone che hanno subito gli effetti di un disastro naturale infatti fanno spesso parte di comunità non preparate a reagire ad eventi estremi e quindi il dislocamento avviene nelle immediate vicinanze dei luoghi distrutti, ancora vulnerabili alle ripercussioni dell'evento. Nei paesi a basso reddito quanto in quelli ad alto, le comunità che dispongono di risorse limitate hanno ben poca possibilità di scegliere dove cercare rifugio, sarà probabile quindi che si reinsedieranno in zone marginali, altrettanto esposte a problematiche ambientali quali il degrado del terreno o la scarsa qualità idrica. Per questo è ragionevole pensare che dove si verifichi un disastro naturale il numero di sfollati sarà visibile non solo nell'anno del disastro, ma anche in quelli successivi.

¹⁸⁶ IDMC (2014), *Global Estimates 2014*, Geneva, IOM p. 31

- I dati dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati

Considerato che i dati dell'Internal Displacement Monitoring Centre si riferiscono solo a coloro che hanno abbandonato le proprie abitazioni ma sono dislocati all'interno del proprio Stato, l'analisi fin qui condotta necessita di essere integrata con i dati dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), organo di protezione internazionale per eccellenza dei diritti dei profughi di tutto il mondo, siano essi nella condizione di rifugiato politico, di richiedente asilo o di internally displaced¹⁸⁷. Formalmente il mandato dell'UNHCR si limita ai rifugiati politici così come intesi dalla Convenzione di Ginevra, tuttavia nella prassi, su specifica richiesta del Segretario Generale o dell'Assemblea Generale e dopo il consenso dello Stato interessato, l'assistenza internazionale è estendibile anche a coloro che si trovano in una situazione assimilabile a quella di rifugiato (people in refugee like situation), ai richiedenti asilo e agli internally displaced. Nel Rapporto 2015, intitolato *Global Appeal 2015*, il numero di rifugiati nel mondo nel gennaio 2014 ammontava a 10.497.980 di cui 9.879.260 rifugiati nel senso stretto del termine, 618.700 persone in condizioni assimilabili a quella di rifugiato, di queste, tuttavia, l'Unhcr riesce ad assisterne solo 6.648.970. I richiedenti asilo (928.230), gli internally displaced (17.670.370), gli apolidi (3.335.770) e altre persone (1.329.630) in condizioni tali da poter ricevere la protezione dell'Unhcr non sono compresi nei 10 milioni e mezzo prima citati, pur ricevendone qualche forma di assistenza. In totale, il numero di persone che richiederebbe l'intervento dell'Unhcr ammonterebbe a 35.833.400 in termini ottimistici. Infatti, soprattutto per quanto riguarda le stime degli internally displaced o degli apolidi, si deve tenere in considerazione che non tutti gli Stati mettono a disposizione le proprie statistiche. Per quanto riguarda l'apolidia, ad esempio, le stime più recenti conterebbero circa 10 milioni di apolidi nel mondo, ma l'Unhcr ha potuto verificarne solo 3.5 milioni poiché solo 64 Stati hanno accettato di comunicare i dati a loro disposizione. Per quanto concerne gli IDPs, il dato del *Global Appeal* si riferisce all'anno corrente, mentre la stima del Rappresentante Speciale delle Nazioni Unite per gli sfollati riporta che il numero di persone dislocate dal proprio luogo d'origine, ma ancora all'interno dei confini statali ammonta a 27.5 milioni.¹⁸⁸ Inoltre si deve annotare che tale cifra, molto più esigua rispetto a quella riportata dalle statistiche dell'Internal Displacement Monitoring Centre, si riferisce agli sfollati a causa di conflitti e persecuzioni, e non agli sfollati in

¹⁸⁷ L'impegno dell'Unhcr nei confronti delle IDPs è basato sul rispetto di tre principi fondamentali: la primaria responsabilità di assistenza e protezione degli sfollati interni ricade sugli Stati, i diritti e le libertà degli internally displaced devono essere assicurate senza discriminazioni, infine le organizzazioni umanitarie hanno una responsabilità collettiva di assicurarsi che il proprio lavoro non mini i meccanismi di protezione individuale e collettiva in modo da non esporre gli IDPs a ulteriori pericoli. L'Unhcr infatti è coinvolto nell'azione in nome degli IDPs attraverso l'"inter-agency cluster approach" ovvero un approccio di gruppo coordinato tra le varie agenzie introdotto con la riforma generale del sistema umanitario iniziata in ambito Onu nel 2005. L'approccio prevede quindi che l'Unhcr supporti la coordinazione e la consegna degli aiuti sul terreno in situazioni di conflitto mentre lo Iom in situazioni di disastro naturale in un'ottica di cooperazione nella programmazione e gestione dei campi.

¹⁸⁸ UNHCR (2015) *Global Appeal 2015 update*, Geneva, Unhcr

seguito a disastri naturali. Quest'osservazione aiuta a sottolineare ancora una volta le difficoltà intrinseche nel delineare un quadro preciso in termini qualitativi e quantitativi rispetto al tema dei rifugiati ambientali. Poiché l'ambiente non viene riconosciuto come causa primaria delle migrazioni, i dati a disposizione sui rifugiati o sugli sfollati mescolano coloro che scappano dai conflitti, dalle persecuzioni religiose o dalle angherie socio-culturali con coloro che fuggono per motivi ambientali. Per lo stesso motivo e per convenienza politica, giuridicamente non esiste una definizione che descriva in cosa consiste la condizione di sfollato ambientale e come andrebbe tutelata. La mancanza di dati statistici che identifichino con precisione il numero di ecoprofughi nel mondo è uno dei principali problemi che si incontrano nell'affrontare la questione. Esso affonda però le sue radici in primo luogo nel dibattito sulle cause delle migrazioni, in secondo luogo nella lacuna giuridica legata alla definizione di rifugiato ambientale. Gli studi che non riconoscono la causa ambientale come fattore determinante la migrazione rifiutano di prendere in considerazione la situazione che affligge nel mondo milioni di persone, questo a sua volta impedisce lo sviluppo di un dibattito fruttuoso che porti il mondo politico a pretendere la certezza del diritto dal mondo giuridico. Inoltre, la difficoltà nella raccolta di dati empirici inconfutabili a sostegno della tesi secondo cui il numero dei rifugiati ambientali è in continua crescita, viene spesso addotta come argomentazione all'inutilità di una nuova definizione e quindi come giustificazione all'inattività di giuristi e politici. Tuttavia, si è convinti che la capacità di raccogliere i dati statistici sia indissolubile dalla previa definizione dell'oggetto di ricerca, infatti solo conoscendo i parametri a cui deve corrispondere un rifugiato ambientale sarebbe possibile inserire una nuova voce nelle numerose ricerche che le tante organizzazioni internazionali, associazioni governative e non stanno già svolgendo in varie parti del mondo.

Nonostante non sia possibile supporre, tra le stime dell'Unhcr a proposito dei rifugiati e degli internally displaced, le ragioni del dislocamento e quindi risulta impossibile ipotizzare quanti siano dislocati principalmente o indirettamente a causa dell'ambiente, osservare le regioni dai quali deriva il maggior flusso di profughi può essere interessante. Se infatti, come ci si aspetta, l'Africa subsahariana e il sud-est asiatico sono le principali regioni d'origine degli sfollati e al contempo sono le regioni più colpite dagli effetti del cambiamento climatico e dai problemi ambientali a causa della vulnerabilità delle popolazioni, allora non sembra irragionevole supporre che le stime ufficiali dell'Unhcr conteggino involontariamente i rifugiati ambientali e i dislocati interni ambientali (environmental internally displaced). Dalle stime del *Global Appeal 2015* il totale delle persone in situazioni tali da rientrare nell'orbita di interesse dell'Unhcr sono 5.387.405 (di cui 508.599 rifugiati e 3.937.168 IDPs) in Africa Centrale, 5.750.858 nel Corno d'Africa, si cui anche in questo caso la maggioranza è internally displaced (3.357.188) così come in America Latina con un totale di

5.783.598 di cui 5.368.138 IDPs.¹⁸⁹ La regione più critica rimane tuttavia il Medio-Oriente con 10.802.799 persone bisognose di aiuto; gli effetti dell'instabilità politica endemica nella regione e della cinquennale guerra civile in Siria sono tra le cause principali della proporzione di questo numero probabilmente ridotto rispetto alla sua grandezza reale, infatti i dati relativi ai rifugiati iracheni in Giordania e alla Siria sono basati su stime governative. Le dimensioni del problema mettono nuovamente in luce quanto la mancanza di dati empirici sia il riflesso di una schermaglia politica tra chi considera le conseguenze del cambiamento climatico uno dei problemi globali su cui discutere e chi invece sostiene l'inesistenza logica di una relazione tra ambiente e migrazioni considerando adducendo quindi che il problema non sussiste. Al contrario di quanto le idee occidentali di progresso speravano, l'avanzamento tecnologico non sembra aver diminuito l'influenza della natura sulla vita umana, per quanto la tecnologia possa averla agevolata l'intervento umano sull'ambiente in alcuni casi si è rivelato non solo inefficiente ma anche dannoso, come nel caso delle dighe. Inoltre, sebbene i Rapporti dell'Istituto sul Cambiamento Climatico siano espliciti sulle conseguenze che l'emissione prolungata di gas a effetto serra sta provocando sul sistema, l'imprevedibilità della natura dovrebbe essere un ulteriore motivo per convincersi che una sistematizzazione dei termini che compongono il problema sia necessaria per una precisa quantificazione degli individui e comunità che necessitano di una protezione internazionale a seguito di un disastro ambientale. A sostegno di questa posizione il 25 aprile 2015 un terremoto di magnitudo 7.9 con epicentro in Nepal ha portato sui quotidiani di tutto il mondo la devastante violenza della natura, ma mentre il numero delle vittime continua a salire e le notizie sui dispersi rallentano, poca attenzione viene dedicata alle migliaia di nepalesi che stanno lasciando la capitale Kathmandu per la mancanza di acqua e cibo.¹⁹⁰ Su nessuna testata tuttavia si nominano termini quali rifugiati o sfollati ambientali né tantomeno si parla delle problematiche che chi è sopravvissuto dovrà affrontare.

2.7 Il senso della classificazione degli stress ambientali in vista di una progettazione politica sostenibile

La classificazione di ciò che si considera stress ambientale è importante per precisare un concetto che potrebbe sembrare contro intuitivo cioè che va considerato degrado ambientale anche una situazione che non dipende direttamente ed esclusivamente dall'ambiente, ma dall'azione umana.

Nonostante in letteratura non manchino gli esempi portati a sostegno dell'esistenza di una relazione diretta tra ambiente e migrazione, in particolar modo riguardanti il sud-est asiatico e il continente

¹⁸⁹ *Idem ut supra*

¹⁹⁰ Notizie ricavate dal settimanale Internazionale disponibile on-line al sito www.internazionale.it

africano, alcuni ritengono che le miriadi di componenti sociali, politiche ed economiche non permettano di affermare che le popolazioni sono rese più vulnerabili dal fattore ambientale per sé. Sarebbero quindi la povertà, l'ineguale accesso alle risorse e tutti i correlati problemi economico-politici a far diventare l'ambiente il fattore insostenibile dal quale si deve scappare e non il contrario. Da una parte è innegabile che laddove vi è uno stress ambientale e le variabili socio-economico-politiche non sono negative l'impatto dell'ambiente sulla vulnerabilità delle popolazioni non è così forte come nei paesi in via di sviluppo. Si potrebbe ragionevolmente sostenere che se il fattore ambientale non fosse una causa in sé, in paesi ricchi e sviluppati un disastro naturale dovrebbe avere un impatto molto limitato sulla popolazione grazie alla capacità di intervento delle istituzioni, all'alto tasso di resilienza della popolazione e alla disponibilità di risorse di entrambe. Accade invece che anche in paesi sviluppati lo stress ambientale sia una problematica che non trova risoluzione immediata prolungando i suoi spiacevoli effetti nel tempo.¹⁹¹

Ripetutamente Myers e altri hanno sottolineato l'aumento impressionante del numero dei rifugiati ambientali nel Sahel, nel Corno d'Africa, in Africa subsahariana come in altri "hot spot" del pianeta.¹⁹² Negli studi non viene mai negata la difficoltà del distinguere i migranti spinti dal fattore ambientale da quelli spinti da motivazioni economiche, né viene sminuita la rilevanza degli aspetti socio-economico-politici accanto a quello ambientale. Si riconosce che la povertà così come la pressione demografica, la scarsità di risorse e i conflitti siano degli innegabili "push factors", tuttavia ciò non toglie che l'ambiente sia la causa di un peggioramento generale della situazione delle popolazioni che sono indotte a lasciare i propri luoghi d'origine. Parafrasando una delle frasi di Myers, importa poco ai migranti se la causa primaria del disagio in cui si trovano è l'ambiente in sé o la povertà o il malgoverno. Riconoscere il fattore ambientale come determinante in sé non sviscerisce la posizione di coloro che sostengono la "supremazia" delle variabili socio-economico-politiche, ma potrebbe portare ad un approccio più utile al problema dei rifugiati ambientali con il semplice fatto di riconoscerne l'esistenza. Laddove le implicazioni politiche hanno una rilevanza eccezionale, ogni tentennamento da parte di scienziati e studiosi nella presa di posizione sull'argomento può essere preso come pretesto dai governi per procrastinare l'intervento, soprattutto se si tratta di un tema non popolare e che spesso incontra sentimenti ostili piuttosto che solidaristici. Le gretole che i dati lasciano un margine d'incertezza, che gli studi specifici non siano

¹⁹¹ Si può far riferimento a tal proposito alle ripercussioni sulla popolazione di New Orleans in seguito al passaggio dell'uragano Katrina nell'agosto del 2005 (TORCHIANI Gianluigi (2007) "L'uragano Katrina: a New Orleans due anni dopo la ricostruzione è solo a parole" in *Il Sole24ore*, Notizie Mondo, Archivio on line) o sulla popolazione aquilana dopo il terremoto dell'aprile del 2006. In entrambe i casi presi ad esempio, dopo anni dal disastro, i progetti di ricostruzione erano e sono ancora bloccati, parte della popolazione non ha mai fatto ritorno ai luoghi colpiti dall'evento e il tema della distribuzione dei fondi viene maneggiato con cautela dai governi in carica.

¹⁹² MYERS Norman (2005) "Environmental Refugees: An Emergent Security Issue" 13th Economic Forum, Session III-Environment and Migration, Prague, 2005, pp. 1-6

sufficientemente abbandonati e che la monitorizzazione empirica sia troppo complicata per generare numeri infallibili possono portare ad argomentare che il tema dei rifugiati ambientali non sia un tema degno ad assurgere al rango di “problematica inserita all’ordine del giorno” in qualche agenda internazionale o che sia uno spreco di risorse intervenire su un problema di cui i dati empirici sono correlati da previsioni non certe perché difficilmente misurabili. Per questo di fronte all’ipotesi che si possa decidere di non fare nulla è preferibile affermare un’interconnessione tra variabili a volte incerta o delle stime numeriche a volte non esaustive, in modo che non sia possibile permettersi la noncuranza del tema.

Che il ruolo giocato dall’ambiente negli spostamenti sia diretta o indiretta, primaria o solo incidente, naturale o di origine antropica, temporalmente immediata o di lungo periodo, individuare il fattore ambientale come causa in sé e per sé sulla migrazione è indispensabile per una corretta progettazione politica. Le cause delle migrazioni saranno infatti sempre di difficile individuazione perché il loro intrecciamento è insito nella natura stessa del migrare: una scelta di vita non è mai dettata dalla considerazione di un solo elemento e soprattutto essa non dipende solo da eventi controllabili dal proprio arbitrio, infatti come insegnano gli scienziati, anche in successioni prevedibili potrebbero intervenire variabili che si comportano stocasticamente.¹⁹³ Sebbene vi siano studi in cui si afferma che in alcuni casi un rapporto diretto tra stress ambientale e migrazione esista, come nel caso del disastro naturale immediato ad esempio, non c’è alcun interesse nel dimostrare che gli altri fattori siano di minor spessore. L’intento invece è quello di affermare la necessità che l’ambiente venga annoverato tra le variabili su cui lavorare per la realizzazione di politiche, che se esulassero dall’ambiente risulterebbero inefficaci. Secondo proposito è evitare che si nasconda l’ambiente come causa scatenante degli ingenti flussi di migranti che si muovono all’interno o all’esterno dei confini statali poiché è risaputo che questo nuoce a coloro che dovrebbero essere considerati rifugiati ambientali. Sembra che per ottenere un riconoscimento ufficiale di tale status si debba individuare una relazione univoca tra ambiente e migrazione, al contrario l’assistenza e la protezione di coloro che hanno abbandonato o sono scappati dalle proprie abitazioni dovrebbe avvenire indipendentemente dalla determinazione di un rapporto causale diretto tra le due variabili. Non si tratta quindi di voler generalizzare la relazione intercorrente tra ambiente e spostamenti di popolazione per mascherare la complessità del fenomeno migratorio, o di negare la difficoltà nell’isolare il contributo specifico dello stress ambientale all’interno delle strutture sociali nelle quali va ad inserirsi, ma di mettere in rilievo che riconoscere un ruolo di primaria importanza all’ambiente non è controproducente agli studi ed è fondamentale per una progettazione politica che possa agire sinotticamente.

¹⁹³ BOLOGNA Gianfranco (2008) *Manuale della sostenibilità*, Milano, Edizioni Ambiente

3. POLITICHE SOSTENIBILI DI INTERVENTO AMBIENTALE, POLITICO E GIURIDICO

La natura ipersfaccettata delle scelte che portano allo spostamento di individui e la complessa relazione che lega il fenomeno migratorio ai problemi di origine ambientale rende difficoltoso lo sviluppo di politiche che agiscono sull'uno e l'altro argomento. L'intreccio in cui sono legati poi i problemi ambientali con le strutture socio-economico-politiche di un determinato luogo fanno pensare che sia addirittura impossibile isolare un fattore dall'altro.¹⁹⁴ Tuttavia, una volta dati per assodati i punti critici del discorso, si possono formulare raccomandazioni che intervengono:

- A sostegno dell'ambiente, per mitigare gli effetti nocivi delle azioni umane sullo stesso → politiche di mitigazione
- A sostegno delle comunità e delle regioni più colpite dagli stress ambientali → politiche di adattamento
- A sostegno degli individui che hanno abbandonato il proprio luogo d'origine, siano essi all'interno dei confini statali (internally displaced) o su territorio estero (rifugiati) → politiche migratorie e refugee policy

Per quanto riguarda la natura dei primi due tipi di raccomandazione si può affermare che esse fanno parte più in generale di politiche di sviluppo sostenibile, consapevoli che il degrado ambientale e la scarsità delle risorse hanno impatti ecologici, economici, sociali e politici. L'ultima può essere considerata anch'essa una politica di sviluppo sostenibile nel senso in cui mira a trovare una soluzione di medio-lungo periodo ad uno stimolo ambientale negativo senza compromettere le capacità di carico di altri ecosistemi, anche se risponde in primo luogo alla necessità di trovare agli individui costretti a lasciare i propri luoghi d'origine una collocazione legale nel sistema internazionale. Tuttavia, per essere d'accordo con tale visione bisogna aver almeno accettato che il cambiamento climatico sia una realtà e un'emergenza in cui la responsabilità umana non è stata indifferente; per le questioni politiche legate alle migrazioni ambientali si deve invece accettare di affrontare un tema impopolare e bisognoso di risorse; per affrontare le questioni giuridiche, infine, un buon punto di partenza sarebbe accordare uno status internazionale ai rifugiati ambientali. Gira e rigira, l'unico vero ospite ancora non avvisatosi è la volontà politica di affrontare queste tre questioni in maniera comprensiva, ordinata e sincera.

¹⁹⁴ Si fa riferimento ad autori già citati numerose volte quali Black, Lonergan, Suhrke, Jónsson

Assumendo che le strutture economico-politiche abbiano un ruolo determinante nell'affrontare le problematiche ambientali grazie alla disponibilità di risorse, si possono distinguere politiche specifiche per paesi in via di sviluppo e politiche per i paesi sviluppati. Questo approccio individua la causa primaria degli stress ambientali e quindi delle migrazioni ad essi collegati nella povertà e nell'ineguale accesso alle risorse. Per quanto riguarda i paesi in via di sviluppo si propone quindi di promuovere politiche a supporto della pianificazione familiare per ridurre il peso demografico o politiche per ridurre la cattiva gestione del territorio nelle attività agricole; rivolte sia ai paesi in via di sviluppo che ai paesi sviluppati sarebbero invece le politiche di educazione al rispetto dell'ambiente, politiche per l'uso sostenibile ed efficiente delle risorse, politiche di amministrazione dei programmi ambientali.¹⁹⁵ Tuttavia, cambiando punto di vista e considerando lo sviluppo complessivo e non più solo la povertà come causa principale delle ripercussioni ambientali sulle migrazioni si può affermare che l'applicazione di politiche volte a uno sviluppo sostenibile beneficerebbero in egual misura tutti i paesi a prescindere dal loro grado di sviluppo poiché gli stress ambientali, elemento imprescindibile delle migrazioni ambientali, necessitano di un approccio globale e coordinato. Come infatti suggeriva il Rapporto della Commissione Mondiale su Ambiente e Sviluppo del 1987 "Our common future", conosciuto come Rapporto Brundtland, dal nome di colei che presiedeva la Commissione, solo un intervento a livello nazionale ed internazionale potrà portare all'integrazione del concetto di sviluppo sostenibile nelle economie mondiali. Per questo motivo non si assumerà un'analisi delle politiche differenziata tra Paesi sviluppati e non.

3.1 Verso la sostenibilità ambientale. Le politiche di sviluppo sostenibile prima del disastro: mitigazione e riduzione del rischio

3.1.1 Le politiche di sviluppo sostenibile come strategia di mitigazione

La definizione tradizionalmente accettata di sviluppo sostenibile deriva dal Rapporto del 1987 "Our Common Future", conosciuto più semplicemente come "Rapporto Brundtland", dal nome del Primo Ministro norvegese che presiedeva la Commissione Mondiale su Ambiente e Sviluppo delle Nazioni Unite nel 1983. Come si può leggere al trentesimo paragrafo del Rapporto, "lo sviluppo sostenibile non è uno stato fisso di armonia, ma piuttosto un processo di cambiamento nel quale lo sfruttamento delle risorse, la direzione degli investimenti, l'orientamento dello sviluppo tecnologico e il cambiamento istituzionale avvengono coerentemente con i bisogni futuri quanto con quelli

¹⁹⁵ LONERGAN Steve (2008) "The role of environmental degradation in population displacement", *Environmental change and security program report*, 4:5-15, Woodrow Wilson International Centre for Scholars, Washington, DC, pp.5-16p. 14

presenti.”¹⁹⁶ Tuttavia, concepire delle politiche di sviluppo sostenibile non significa solo tenere in considerazione i limiti imposti dallo stato attuale della tecnologia e dalla capacità della biosfera di assorbire gli effetti delle attività umane, ma anche ripensare alle politiche sull’organizzazione sociale delle risorse ambientali.¹⁹⁷ L’implementazione di politiche di sviluppo sostenibile ha l’obiettivo di promuovere un’economia che non distrugga l’ecosistema e che sia perseguibile dai paesi industrializzati sia dai paesi in via di sviluppo, non è accettabile infatti che lo sviluppo dei primi infici le possibilità di sviluppo dei secondi.

La riduzione dell’uso intensivo di energia e delle risorse non rinnovabili, la promozione della gestione delle città fondato sull’uso delle risorse locali, la riduzione della povertà, la creazione di un’economia internazionale che benefici tutti gli attori coinvolti sono solo alcuni dei processi che richiede lo sviluppo sostenibile. Investire in politiche di sviluppo sostenibile inoltre, è vantaggioso sia dal punto di vista economico che politico; è riconosciuto infatti che l’ambiente e il suo sfruttamento siano una minaccia latente per la sicurezza, l’ordine politico e la pace: nei libri di storia spesso si omette infatti che la guerra dell’Ogaden, ricordata come uno dei segnali della fine della distensione tra i due blocchi della Guerra Fredda alla fine degli anni ‘70, fosse stata causata in parte dall’erosione del suolo da deforestazione sugli altipiani etiopi e quindi dall’esodo dei contadini verso le pianure.¹⁹⁸

Le politiche di sviluppo sostenibile sono uno degli strumenti fondamentali per agire sulle cause delle migrazioni ambientali, in vista di ridurle fino ad annullarle, sia per gestirne gli effetti. La realizzazione di uno sviluppo sostenibile infatti ridurrebbe le motivazioni che inducono alla migrazione, tra le quali il degrado ambientale e la privazione dei mezzi di sostentamento.

Per quanto riguarda le politiche di sviluppo sostenibile strettamente rivolte all’ambiente e all’uso delle risorse, si può osservare come le strategie di mitigazione agiscano in modo particolare sulle cause del cambiamento climatico, mentre le politiche di tutela dell’ambiente cercano di intervenire sulle cause del degrado ambientale con programmi di rimboschimento, sulla gestione idrica o lo smaltimento dei rifiuti. Ognuna di queste politiche, grazie ai propri effetti moltiplicativi, non beneficerebbe un solo settore ma contribuirebbe alla salvaguardia dell’ambiente nel suo insieme: il rimboschimento ad esempio, oltre agli effetti in termini di nuova disponibilità di legname, sarebbe utile alla protezione frangivento per i campi coltivati, alla tutela della biodiversità, al ripristino dei

¹⁹⁶ World Commission On Environment And Development (1987), *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*

Disponibile on-line: <http://upload.wikimedia.org/wikisource/en/d/d7/Our-common-future.pdf> (consultato il 5/5/2015)

¹⁹⁷ *Ibidem*, §27

¹⁹⁸ MYERS Norman (1999), *Esodo ambientale. Popoli in fuga da terre difficili*. Milano, Edizioni Ambiente, p. 168

bacini idrici e di carbonio. Altre politiche interne di sviluppo sostenibile con effetti moltiplicativi riguardano invece le politiche di pianificazione familiare, che, da un lato, contribuirebbero ad allentare la pressione demografica sull'ambiente e dall'altro permetterebbero ai governi dei paesi in via di sviluppo di ripensare ad una riallocazione più efficiente dei propri budget. Infatti, attraverso l'incremento dell'istruzione femminile e l'assistenza a "quei 130 milioni di coppie residenti in paesi in via di sviluppo che desiderano ridurre la propria fertilità ma non dispongono dei mezzi per farlo"¹⁹⁹ la pressione demografica su ambienti già vulnerabili potrebbe essere notevolmente ridotta. In altri casi invece, le politiche di sviluppo sostenibile si sposano con la soluzione di problemi specifici legati a un territorio, ad esempio una riforma agraria per la redistribuzione di terre in caso di scarsità di terreni coltivabili o una riforma del lavoro che crei occupazione al di fuori dell'agricoltura.

L'implementazione delle politiche sostenibili a livello nazionale dovrebbe essere comunque accompagnata da politiche sostenibili a livello globale in un'ottica di intervento più proattivo che reattivo. Se infatti nel 1994 il budget destinato dalle Nazioni Unite allo sviluppo era di poco superiore a quello per i rifugiati (circa 1,4 miliardi di dollari contro 1.3²⁰⁰), oggi la proporzione è decisamente sbilanciata a favore dello sviluppo con un budget di 10.33 miliardi di dollari per il periodo 2012-2013²⁰¹, mentre l'Unhcr nel 2013 disponeva in totale di un budget di 5.3 miliardi di dollari²⁰². Gli aiuti internazionali allo sviluppo hanno un ruolo imprescindibile per la riduzione della povertà –quando vincolati al principio dello slegamento dell'aiuto²⁰³- così come gli aiuti delle istituzioni internazionali per lo sviluppo mondiale, in primis Banca Mondiale e Fondo Monetario, hanno una responsabilità inestimabile nel supportare politiche e progetti di sviluppo.²⁰⁴ A tal proposito è particolarmente interessante sottolineare come la riduzione del debito che grava sui paesi in via di sviluppo potrebbe essere una soluzione sostenibile per ridurre la pressione economica oltre che sociale e politica che si abbatte sui paesi che sono i principali paesi d'origine dei flussi di rifugiati tradizionali e ambientali; in tal senso la conversione del debito in tutela ambientale o in

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 173

²⁰⁰ *Ibidem*, p. 169

²⁰¹ UNDP (2015) *Institutional budget estimates for 2012-2013*, p. 10

Disponibile on-line: <http://www.tr.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Executive%20Board/dp2011-34e.pdf> (consultato il 12/05/2015)

²⁰² UNHCR (2013) *Global Report 2013*, "Funding UNHCR's Programmes", UNHCR, Geneve, p.106

²⁰³ Il principio dello slegamento dell'aiuto, affermato nella nuova Disciplina italiana per la cooperazione internazionale per lo sviluppo (legge 125 dell'11 agosto 2014, in vigore dal 24/02/2015), prevede che i finanziamenti destinati ai Paesi in via di sviluppo non siano vincolati all'acquisizione di beni e servizi del Paese donatore.

Il testo della legge è disponibile al sito:

<http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgc/Documentazione/NormativaItaliana/legge%2011%20agosto%202014%20n.%20125%20-.pdf> (consultato il 12/05/2015)

²⁰⁴ World Commission on Environment and Development (1987) *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, § 77

politiche volte allo sviluppo socio-economico della popolazione sarebbe in tutto e per tutto una misura sostenibile.²⁰⁵

3.1.2 Politiche di mitigazione al cambiamento climatico

Grazie al famoso detto popolare, è risaputo che cercare di prevenire un problema è molto più semplice, oltre che efficace, rispetto al curarlo. Considerando che gli effetti del degrado ambientale, del cambiamento climatico e dei disastri naturali si ripercuotono sia sulle popolazioni sia sull'ambiente in cui esse vivono, l'ideazione di misure preventive andrebbe a beneficio di entrambe. Le risposte preventive all'accadimento dei disastri naturali si inseriscono nell'ambito della tutela ambientale, riverberandosi su un'azione preventiva al problema dei rifugiati ambientali. Incidere sulle motivazioni che spingono alla migrazione ambientale infatti equivale a trovare delle soluzioni durature perché le popolazioni non siano costrette a cercare rifugio altrove; in questo senso neutralizzare le cause che inducono a migrare creando le condizioni che garantiscono un'esistenza sicura e dalle condizioni accettabili nei luoghi d'origine degli individui contribuisce a rendere remota la migrazione per cause ambientali. Tuttavia, gli sforzi intrapresi per la mitigazione delle cause del cambiamento climatico sono stati "troppo piccoli e troppo lenti",²⁰⁶ anche se dal punto di vista economico sarebbe meno dispendioso intervenire in applicazione dei programmi di tutela ambientale piuttosto che in quelli di ricostruzione o di assistenza ai rifugiati e agli sfollati interni. Secondo Myers infatti la perdita annuale in termini di produzione agricola dovuta alla desertificazione ammonta a 42 miliardi di dollari, mentre l'attuazione dell'Anti-Desertification Action Plan²⁰⁷ ne costerebbe solo 10 all'anno.²⁰⁸

Per la realizzazione di politiche di mitigazione sulle cause del cambiamento climatico, la governance globale si serve principalmente della Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sul Cambiamento Climatico (UNFCCC) e del Protocollo di Kyoto. La prima è stata adottata nell'ambito della Conferenza di Rio sullo Stato dell'Ambiente del 1992 e mira a stabilizzare le concentrazioni di gas a effetto serra nell'atmosfera, il secondo è stato concepito durante la Terza Conferenza delle Parti della Convenzione Quadro, tenutasi a Kyoto nel 1997 e prevede la riduzione complessiva del

²⁰⁵ MYERS Norman (1999), *Esodo ambientale. Popoli in fuga da terre difficili*. Milano, Edizioni Ambiente, p. 170; World Commission on Environment and Development (1987) Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future § 78

²⁰⁶ BIERMAN Frank, BOAS Ingrid (2010) "Preparing for a warmer world. Towards a global governance system to protect climate refugees." *Global Environmental Politics*, Vol. 10, N.1, pp. 60-88

²⁰⁷ Il Piano d'Azione per combattere la desertificazione è stato lanciato nel 1977 durante la Conferenza delle Nazioni Unite sulla desertificazione, e prevedeva un'implementazione particolare per il Sudan e il Sahel attraverso la risoluzione 44/172 del 1989. Inoltre, la Conferenza di Rio del 1992 su Ambiente e Sviluppo incoraggiò l'Assemblea Generale ad adottare una risoluzione per la creazione di un Comitato negoziale che concepisse una Convenzione. La risoluzione fu la 47/188 e la Convenzione entrò in vigore nel 1996, di cui l'applicazione è oggi supervisionata dalla Conferenza delle Parti.

²⁰⁸ MYERS Norman (1999), *Esodo ambientale. Popoli in fuga da terre difficili*. Milano, Edizioni Ambiente, p. 167

5,2% delle emissioni dei gas a effetto serra rispetto ai valori del 1990 sia da parte dei paesi industrializzati che da quelli con economie in transizione. Durante la diciottesima Conferenza delle Parti tenutasi a Doha nel 2012 il protocollo è stato rinnovato fino al 2020 con la prospettiva di mantenere la quantità di CO₂ nell'atmosfera sotto le 450ppm, tuttavia alcuni Paesi, tra cui spiccano i BRICS (Brasile, Russia, Cina e India) non hanno accettato di assumere accordi vincolanti ulteriori, rimandando alla Conferenza che si terrà a Parigi nel 2015 la conclusione di un nuovo accordo. Anche durante la diciannovesima Cop (Conferenza delle Parti) tenutasi a Varsavia nel 2013, la relazione tra ambiente, cambiamento climatico e migrazioni è stata opportunamente sottolineata per richiamare l'attenzione della comunità internazionale sugli impatti del clima e dei disastri naturali sulle vite e i mezzi di sostentamento delle persone.

3.1.3 Gli interventi di preparazione al disastro: l'allerta e l'evacuazione

Il governo e i media nazionali giocano un ruolo fondamentale nella gestione preventiva del disastro naturale sia esso immediato o di lungo periodo. Tuttavia, se gli interventi volti a fermare e ridurre il degrado ambientale sono ricompresi nelle politiche di adattamento al cambiamento ambientale di cui si discuterà nel paragrafo successivo, i provvedimenti per ridurre gli impatti negativi dei disastri sulle popolazioni potrebbero essere considerati come azioni temporanee e di applicazione immediata sulle cause che rendono totalmente esposti gli individui alle devastazioni dei disastri. Grazie allo sviluppo delle tecnologie scientifiche e alla preparazione dei tecnici e ricercatori, molti disastri naturali o tendenze atmosferiche sono prevedibili o quanto meno ipotizzabili attraverso l'osservazione di trends temporali: le allerte meteo e gli avvisi di evacuazione sono solo due esempi di come i governi e i media possono intervenire preventivamente per assicurare che le fasce di popolazione a rischio siano rese meno vulnerabili preparandosi alla gestione del disastro. Un esempio può essere il programma di evacuazione di 800.000 persone attuato dal governo filippino o quello attuato dal governo vietnamita riguardante 883.000 persone per il tifone Hayan nel 2013. Riguardo al primo è interessante notare che nonostante la buona fede del governo, l'allarme venne sottostimato da alcune fasce della popolazione, rendendo inefficaci le politiche messe in atto, a tal proposito risulta significativo il caso vietnamita, dove le evacuazioni e successive reinstallazioni temporanee (nella formula del flash displacement) vennero fatte in maniera coercitiva.²⁰⁹

In considerazione delle attività di prevenzione dei disastri e di riduzione dei rischi ad essi correlati va inoltre segnalata un'intelligente strategia utilizzata da alcuni governi: l'impiego delle forze armate nazionali. "Una forza lavoro che è in genere numerosa, dotata di grandi competenze

²⁰⁹ MAKHOUL Isabel (2014) "Recovery and return after typhoon Hayan/Yolanda" e BOCCHINI Francesca "One tphoon after another: Viet Nam in fall 2013" in: GEMENNE François, BRÜCKER Pauline, IONESCO Dina (ed.)(2014) *The State of Environmental Migration 2014. A review of 2013*, Parigi, SciencePo, Iom

organizzative e spesso abbastanza disciplinata”²¹⁰ viene infatti utilizzata da tempo in India per attività di tutela e recupero del territorio, mentre recentemente in Viet Nam è stata affiancata alla Croce Rossa nelle attività di evacuazione e costruzione dei rifugi.²¹¹

Le attività di prevenzione al disastro imminente, rispondenti a logiche emergenziali, tuttavia, non sono sufficienti se non accompagnate da politiche di costruzione della resilienza di lungo periodo. Senza di esse si assiste infatti al paradosso per il quale la popolazione sopravvissuta al disastro grazie alle politiche di assistenza preventiva non ha i fondi per ricostruire ciò che è stato distrutto o usa i materiali delle vecchie abitazioni piuttosto che materiali più resistenti, trovandosi nella condizione di essere tanto vulnerabile ai nuovi disastri quanto in precedenza.

3.1.4 La riduzione del rischio attraverso piani di lungo periodo

Ridurre il rischio di incidenza dei disastri naturali significa adottare strategie di lungo periodo a livello nazionale ed internazionale per far sì che lo sviluppo delle popolazioni vulnerabili non sia messo a repentaglio. A tal scopo i governi e le organizzazioni internazionali implementano politiche volte ad aumentare la capacità delle comunità di gestire l'avvento dei disastri, aumentandone la resilienza. A livello nazionale, il primo passo dei governi è accettare la strategia internazionale di mitigazione e prevenzione del rischio, come fatto dal Viet Nam con l'approvazione della Convenzione Quadro sul Cambiamento Climatico e, sul piano interno, con l'implementazione della Strategia Nazionale sulla Prevenzione, Risposta e Mitigazione del Disastro Naturale fino al 2020 e la Strategia Nazionale per il Cambiamento Climatico del 2011. Entrambi sono volti a ridurre le perdite umane, i danni alle risorse e la degradazione dell'ambiente attraverso la formulazione di leggi per la prevenzione dei disastri, il miglioramento dei sistemi di previsione idro-meteorologica, la gestione sostenibile delle foreste.²¹² È indispensabile tuttavia, per un'effettiva applicazione delle misure decise a livello nazionale, che venga realizzato un sistema di coordinazione e comunicazione tra le autorità centrali e le istituzioni locali per far sì che le comunità siano in grado di implementare le misure di gestione sostenibile del territorio e le misure preventive di evacuazione in caso di allerta. Un'altra azione preventiva è stata invece quella di reinsediamento degli abitanti delle aree più vulnerabili, anche se tale strategia di adattamento non è quella di più semplice attuazione, dato che potrebbe incontrare la resistenza degli individui per l'attaccamento al proprio luogo d'origine. D'altra parte, tali misure potrebbero essere accompagnate da programmi di finanziamento e formazione per favorire l'implementazione di pratiche sostenibili di sviluppo

²¹⁰ MYERS Norman (1999), *Esodo ambientale. Popoli in fuga da terre difficili*. Milano, Edizioni Ambiente p. 172

²¹¹ BOCCHINI Francesca (2013), “One typhoon after another: Viet Nam in fall 2013” in: GEMENNE François, BRÜCKER Pauline, IONESCO Dina (ed.) (2014) *The State of Environmental Migration 2014. A review of 2013*, Parigi, SciencePo, Iom, p. 37

²¹² *Ibidem*, p. 42

socio-economico, alimentando la fiducia locale nelle politiche attuate a livello centrale con la cooperazione da parte delle organizzazioni non governative.

3.2 Verso la sostenibilità politica dopo il disastro: le politiche di adattamento.

Migrazione, reintegrazione, reinsediamento

3.2.1 Sostenibilità delle politiche di adattamento

Gli impatti ambientali e umani causati dal cambiamento climatico sono sempre più riconoscibili e dalle previsioni dell'International Panel on Climate Change lo saranno in misura sempre maggiore. Tuttavia esistono delle strategie volte a ridurre gli effetti negativi dell'ambiente malato sui sistemi naturali e umani, ad esempio le misure volte a ridurre la vulnerabilità delle popolazioni a rischio aumentandone al contempo le capacità di resilienza e di adattamento. Tali misure di sostenibilità inoltre avrebbero un ruolo decisivo nell'attenuamento delle migrazioni forzate.

Nel 2005 durante la Conferenza Mondiale sulla Riduzione dei Disastri è stato adottato uno strumento non vincolante, lo *Hyogo Framework for Action: Building the Resilience of Nation and Communities to Disaster*, per esprimere la presa di coscienza da parte degli Stati della necessità di cooperazione bilaterale, regionale ed internazionale per poter marginalizzare i rischi dovuti ai disastri e raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile. Inoltre, nello stesso contesto, venivano individuate delle azioni prioritarie per il decennio 2005-2015: dal principio di sussidiarietà per l'implementazione di politiche locali, all'identificazione e lotta dei rischi, all'incoraggiamento di pratiche innovative per aumentare la resilienza e l'effettività della risposta a tutti i livelli.²¹³ Va tuttavia notato che se nei paesi del Nord del mondo le crisi legate ai rifugiati potrebbero essere prevenute attraverso misure di adattamento come la protezione delle zone costiere, il cambiamento nella scelta della produzione e il miglioramento della gestione idrica, nei paesi del Sud meno sviluppati è più probabile che i programmi di adattamento siano meno efficienti perciò la migrazione diverrebbe anch'essa una strategia positiva di adattamento.²¹⁴

L'adattamento si riferisce all'adeguamento nei sistemi umani o naturali in risposta a uno stimolo climatico o un suo effetto immediato o potenziale che aiuta a moderare il danno o apporta dei benefici.²¹⁵ Tuttavia, vi sono almeno tre fattori che incidono sull'effettivo adattamento al

²¹³ KÄLIN Walter (2010) "Conceptualising Climate-Induced Displacement" in MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd, p. 83

²¹⁴ BIERMAN Frank, BOAS Ingrid (2010) "Preparing for a warmer world. Towards a global governance system to protect climate refugees." *Global Environmental Politics*, Vol. 10, N.1, pp. 60-88

²¹⁵ PARRY M.L et al. (2007) "Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change", Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Geneva; in: MARTIN Susan (2010) "Climate Change and International Migration" (*Background Paper 2010*), Geneva, International Organization for Migration (IOM)

cambiamento climatico: il livello di sviluppo, l'accesso alle risorse e la capacità tecnica e scientifica. Data la differenza che può caratterizzare le misure di adattamento, esse devono essere pianificate tenendo in considerazione le specificità del Paese in questione, i bisogni delle comunità e le capacità dell'uno e dell'altra. In questo senso possono essere considerate strategie di adattamento l'implementazione di politiche di reinsediamento e integrazione, le politiche di cooperazione allo sviluppo sostenibile per aumentare la resilienza delle popolazioni diminuendone la vulnerabilità e infine la migrazione stessa.

A seconda del livello di governance a cui vengono ideate, le politiche di adattamento possono essere internazionali, nazionali, locali o individuali, mentre a livello temporale possono essere proattive o reattive, anche se spesso le due dimensioni sono complementari. Le linee guida globali da attuare secondo il principio di sussidiarietà includono sussidi per la diversificazione dei prodotti coltivati o per la gestione idrica, investimenti nelle linee di trasporto e nella costruzione di opere infrastrutturali per la protezione dai disastri naturali. Esse consistono in misure proattive da affiancare a interventi nazionali coordinati anche a livello locale. Le misure reattive si realizzano invece all'indomani del disastro e si concretizzano in aiuti internazionali a livello globale, mentre a livello nazionale e locale è basato sulle opere di ricostruzione, l'assistenza e la distribuzione degli aiuti.

3.2.2 Sviluppi politici per l'implementazione di politiche di adattamento

La Cop19 di Varsavia del 2013 è stato un fondamentale forum di incontro per l'adozione di un approccio di adattamento al cambiamento climatico. I 48 paesi meno sviluppati hanno infatti dichiarato la propria volontà di implementare Programmi d'Azione di Adattamento Nazionale (National Adaptation Programmes of Action) volti ad un approccio comprensivo delle tematiche ambientali e quelle riguardanti la mobilità umana. Le organizzazioni internazionali e le agenzie non governative che si occupano dei due temi (Unhcr, Iom, Undp, Ilo, Idmc) hanno sottolineato infatti la disponibilità a collaborare tra loro per incorporare nelle negoziazioni nell'ambito dell'Unfccc il tema delle migrazioni indotte dal cambiamento climatico. Allo stesso modo, la quarta sessione della piattaforma per la riduzione dei rischi globali di disastro, tenutasi nel maggio 2013 a Ginevra, ha costituito un'ulteriore arena politica per il dibattito sulle possibili soluzioni sostenibili al tema della migrazione indotta dai disastri naturali in vista dello sviluppo degli Hyogo Agreements, un piano decennale introdotto nel 2005 da 168 Stati Membri delle Nazioni Unite per la riduzione dei rischi. Le agenzie internazionali, già impegnate in collaborazioni volte alla coordinazione e gestione ragionata delle rispettive attività umanitarie nel Global Camp Coordination and Camp Management, sono sempre spesso più impegnate anche nell'aiuto ai governi nazionali nelle attività di riduzione

del rischio e costruzione di resilienza delle comunità, come dimostra, ad esempio, l'implementazione del Migration Crisis Operational Framework dello Iom. A livello europeo, l'adozione da parte della Commissione del Working Paper su migrazione e cambiamento climatico ha avuto il merito di accendere la discussione sulle migrazioni indotte dall'ambiente, tuttavia l'Unione Europea sembra ancora lontana dalla formulazione di una concezione unitaria del proprio ruolo per far fronte ai flussi migratori che più che mai oggi la interessano. Infine, la Nansen Initiative, lanciata nel 2012, promuove un'agenda di protezione per le persone spostatesi transnazionalmente attraverso la ricerca e le consultazioni regionali inter-governamentali, adottando un approccio top-down che parte dagli Stati. Per questo lo scopo dell'iniziativa non è lo sviluppo di nuovi standard legali, ma la costruzione di consenso internazionale sull'approvazione dell'agenda sopracitata, che include la promozione della cooperazione internazionale, di standard di trattamento minimi e delle risposte operative ai disastri. L'iniziativa è finanziata principalmente da Norvegia e Svizzera, ma riceve ingenti contributi anche dalla Commissione Europea, dalla Germania e dalla Fondazione McArthur.²¹⁶

3.2.3 Incrementare la resilienza: le politiche di sviluppo sostenibile e di cooperazione allo sviluppo

Le strategie di adattamento finalizzate ad aumentare la resilienza delle popolazioni possono assumere la forma di politiche volte allo sviluppo sostenibile dell'intero Paese. Possono distinguersi, a proposito, misure che agiscono sulla capacità di comprensione e intervento dei singoli individui attraverso politiche di istruzione e preparazione agli effetti del cambiamento climatico oppure politiche strutturali che coinvolgono tutti i territori vulnerabili, ad esempio le opere di costruzione di bacini per la gestione dell'acqua, come in Nepal e India, o di meccanismi di protezione delle coste, come in Vietnam e Bangladesh. In altri casi, le politiche di sviluppo sostenibile si concentrano sulle modalità di gestione delle risorse naturali, cercando di minimizzarne il sovra-sfruttamento e di promuovere la diversificazione dei mezzi di sostentamento delle comunità.²¹⁷ A tal proposito è solo il caso di ricordare che tra le strategie di sostentamento sostenibili, la diversificazione dei mezzi di sostentamento può derivare non dalle politiche imposte dai governi, ma dalle popolazioni stesse. Accanto all'intensificazione agricola e alla migrazione, infatti, le popolazioni rurali adottano autonomamente la diversificazione come strategia individuale o comunitaria per aumentare il proprio reddito o per ridurre i rischi derivanti dall'ambiente. Dallo

²¹⁶ Maggiori informazioni sono reperibili sul sito web della Nansen Initiative (www.nanseninitiative.org) consultato il 15/05/2015

²¹⁷ BOANO Camillo, ZETTER Roger, MORRIS Tim (2008), "Environmentally displaced people. Understanding the linkages between environmental change, livelihood and forced migration". Refugee Studies Centre, *Forced Migration Policy Briefing 1*, Oxford Department of International Development p.18

studio delle popolazioni rurali di Africa e Asia condotto da Hussein e Nelson, infatti, emergeva che le comunità normalmente non erano specializzate in un solo tipo di allevamento, coltivazione o piscicoltura per l'unico scopo di diversificare le fonti delle rendite, ma soprattutto per sviluppare una serie di capacità di supporto alla società in grado di rispondere a esigenze di sopravvivenza e a migliorare gli standard di vita.²¹⁸

Per quanto concerne, invece, le politiche di cooperazione allo sviluppo, esse possono avere un impatto fondamentale nell'incrementare la resilienza delle popolazioni minacciate dai rischi ambientali e nella riduzione degli aspetti che ne causano una maggiore vulnerabilità ed esposizione. L'adattamento e la resilienza infatti, che costituiscono il rovescio della medaglia rispetto a vulnerabilità e migrazioni forzate, non possono essere raggiunte senza la consapevolezza che il capitale sociale, economico e politico delle popolazioni più esposte agli stress ambientali devono essere elementi su cui agire, tanto quanto l'ambiente. La qualità delle risorse che costituiscono i mezzi di sostentamento, l'accesso alle risorse, le reti istituzionali, il livello di istruzione, la povertà, l'eguaglianza di genere sono alcuni dei fattori non ambientali che devono ispirare la natura e l'intensità delle politiche di sviluppo e cooperazione. Si può affermare, ad esempio, come l'apporto di modifiche alla legislazione interna per migliorare l'accesso e la gestione delle risorse naturali sia senza dubbio uno dei passi imprescindibili per combattere la marginalizzazione di coloro che hanno meno capacità di intervento sui propri mezzi di sostentamento. In questo senso la concessione dei diritti di accesso alla terra è fondamentale per offrire una possibilità di adattamento alla popolazione rurale di ambienti danneggiati da un danno imminente o di lungo periodo, ma essa dev'essere affiancata da interventi volti alla diffusione dell'istruzione, dell'accesso alle informazioni e ai canali di comunicazione nonché a misure volte a uno sviluppo economico sostenibile e quindi alla facilitazione all'accesso ai mercati.²¹⁹ Tuttavia le politiche di cooperazione allo sviluppo dovrebbero andare oltre ai programmi implementati nelle zone a rischio, estendendo la propria azione ai luoghi di destinazione dei migranti ambientali con il supporto all'istruzione, alla sanità, al mercato del lavoro locale. Così concepiti, i progetti di cooperazione allo sviluppo costituiscono una modalità di adattamento ai problemi ambientali.

Va inoltre notato il paradosso secondo il quale in alcune occasioni i progetti di sviluppo non sostenibili siano una delle possibili cause della migrazione indotta dall'ambiente, di cui gli esempi più tristemente famosi sono quelli collegati alla costruzione di dighe, di piani di irrigazione o di

²¹⁸ HUSSEIN Karim & NELSON John (1998) "Sustainable Livelihoods and Livelihood Diversification", *Working Paper 69*, Institute of Development Studies, Brighton. pp.1-32

²¹⁹ KRALER Albert, CERNEI Tatiana, NOACK Marion (Directorate-general for internal policies) (2011), *Climate refugees, legal and policies responses to environmentally induced migrations*, Policy Department C (Citizens' Rights and Constitutional Affairs), European Parliament, Brussels

infrastrutture che causano lo spostamento coattivo di migliaia, se non milioni, di individui. Al contrario, la fornitura di servizi tecnici e di consulenza, nonché gli altri tipi di supporto ai governi per lo sviluppo di politiche urbane e di gestione dei migranti, vanno valutate positivamente quando si inseriscono in progetti sostenibili ambientalmente, durevoli e adattabili ai modelli di governance locale ovvero alle esigenze delle popolazioni interessate.

3.2.4 La migrazione come adattamento

Spesso la letteratura si chiede se la migrazione sia la conseguenza di un'incapacità di adattamento degli individui o se possa avere una dimensione preventiva. Nel primo caso essa è vista in termini negativi e il compito della politica sarebbe quello di mettere in campo degli strumenti in grado di offrire alle popolazioni una resilienza adeguata ai problemi ambientali tale da evitare l'abbandono delle proprie terre, nel secondo caso, invece, la partenza di un membro della famiglia o la migrazione stagionale sono viste come strategie di adattamento che hanno conseguenze positive grazie all'importazione di nuovo capitale non solo economico, attraverso le rimesse, ma anche sociale e umano.²²⁰

Le misure politiche possono rafforzare notevolmente il contributo che la migrazione può apportare all'adattamento, attraverso la costruzione di capitale economico, sociale e umano; al contrario, la migrazione non costituisce una strategia di adattamento quando si parla di reinsediamento involontario o di strategia di risposta involontaria al cambiamento ambientale. Alcuni autori,²²¹ posizionando lungo gli estremi di un continuum migrazioni totalmente volontarie e forzate, accettano che la decisione di migrare sia legata alla libera scelta degli individui di restare o partire dopo una valutazione dei propri bisogni e opportunità. In questo modo sembra però che trascurino la stretta commistione tra volontà e necessità insita in ogni scelta migratoria, inoltre, in particolar modo quando l'ambiente è uno dei fattori determinanti lo spostamento, l'esigenza di dover lasciare la propria abitazione è legata a doppio filo con la volontà di sopravvivere, ci si chiede quindi se la sopravvivenza sia un volere o una necessità. Zetter a tal proposito afferma che la difficoltà insita nel sostenere che il cambiamento climatico sia una delle cause costringenti alla migrazione sia la sua azione lenta e graduale.²²² La premessa degli autori è che i processi sociali che creano povertà ed emarginazione siano determinanti più significative della migrazione piuttosto che il cambiamento ambientale, essi affermano infatti che i contadini australiani, pur soffrendo delle variabilità climatiche simili a quelle dei contadini dell'Etiopia del nord, non ricorrono alla migrazione come

²²⁰ BARNETT John and WEBBER Michael, (2010), "Migration as adaptation: opportunities and limits"; in MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd

²²¹ *Idem*

²²² ZETTER Roger (2010) "Protecting people displaced by climate change: some conceptual challenges" in: MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd

strategia d'adattamento e non patiscono la fame, quindi non sarebbe la siccità la causa della migrazione, ma la povertà e la mancanza di sostegno politico.²²³ Secondo questo ragionamento la migrazione sarebbe sia un effetto del cambiamento climatico, sia una strategia di adattamento che potrebbe essere messa facilmente in pratica dagli individui toccati dal problema. Di conseguenza, la mancanza di politiche volte a ridurre la vulnerabilità socio-economica degli individui continuerebbe a essere un fattore aggiuntivo alle cause della migrazione.

È indubbio che le popolazioni che traggono i propri mezzi di sostentamento dall'ambiente naturale e hanno un'esigua disponibilità finanziaria sono le prime vittime degli effetti del cambiamento climatico, soprattutto se sono insediate in territori che già subiscono un lento degrado. I cambiamenti climatici infatti, influenzando i servizi offerti dall'ecosistema²²⁴, determinano il grado di vulnerabilità di una popolazione; se infatti in un momento di shock ambientale essa può contare sul capitale sociale offerto dalla comunità o sui propri stock di risorse, la frequenza e l'intensità dei cambiamenti ambientali possono rendere superflue tali strategie di adattamento. Inoltre anche le popolazioni urbane, non dipendenti direttamente dalle risorse naturali, non sono talvolta meno vulnerabili delle popolazioni rurali a causa del loro basso reddito, del sovrappopolamento o della struttura delle città. Gli impatti dei cambiamenti climatici, infatti, ricadono in maniera non proporzionale sugli strati più poveri di popolazione. La migrazione è solo una delle strategie di adattamento possibili: c'è chi vorrebbe ma non può affrontare uno spostamento per motivi economici o di salute e chi non vuole né adattarsi né migrare. I problemi ambientali hanno ricadute negative sul reddito delle popolazioni e sul loro stato di salute, per questo la migrazione è vista come strategia positiva, verso luoghi in cui le prospettive di benessere sono più alte; tuttavia una tale visione collide in parte con due argomentazioni: in primo luogo le mete dei rifugiati ambientali non sono affatto luoghi con aspettative migliori di quelli da cui si fugge, ma luoghi facilmente

²²³ Caso citato anche in: RENAUD Fabrice, DUN Olivia, WARNER Koko, BOGARDI Janos (2011) "A Decision Framework for Environmentally Induced Migration", *International Migration*, Vol. 49, Issue 1

²²⁴ Il Millennium Ecosystem Assessment (MA), creato nel 2001 con il supporto delle Nazioni Unite, è un progetto di ricerca che ha coinvolto più di 1360 esperti per valutare le conseguenze del cambiamento degli ecosistemi sulla vita umana. I risultati della ricerca, pubblicati nel 2005, costituiscono ad oggi la valutazione più aggiornata delle condizioni e dei trend che stanno seguendo gli ecosistemi mondiali e i loro servizi, offrendo le basi scientifiche per implementare azioni volte al loro uso e conservazione sostenibili. I servizi ecologici sono definiti dall'MA "i benefici che le persone ottengono dagli ecosistemi", dove un ecosistema è inteso come "un complesso dinamico di piante, animali, microorganismi e dell'ambiente non vivente che interagiscono come un'unità funzionale". I servizi ecologici si distinguono quindi in servizi di fornitura (provisioning services) come acqua, cibo e legname, servizi di regolazione (regulating services) del clima, delle inondazioni, della qualità idrica, dei rifiuti e delle malattie, ma anche servizi culturali (cultural services) che forniscono benefici estetici o spirituali e infine servizi di supporto (supporting services), inerenti alla formazione del suolo, al ciclo dei nutrienti e alla fotosintesi. Assumendo che il benessere umano è costituito da numerosi elementi, come i bisogni materiali primari per il proprio benessere (cibo, dimora, accesso alle risorse), la salute, le relazioni sociali, la sicurezza e la libertà di scelta e azione, la ricerca condotta metteva l'interazione dinamica e reciproca tra i servizi ecologici e il benessere umano e quindi come e quanto le attività antropiche si riflettano sull'ambiente ricadendo poi di nuovo su ogni aspetto della vita umana. (Millennium Ecosystem Assessment (2005) *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*, Washington DC, Island Press)

raggiungibili o nei quali si hanno reti sociali almeno abbozzate. Inoltre, il dislocamento degli ecoprofughi è per la maggior parte di breve periodo quindi reversibile; se la scelta di migrare fosse dettata da rosee aspettative economiche e la causa ambientale fosse solo il pretesto per prendere la decisione di abbandonare le proprie abitazioni infatti si taccerebbe di profonda irrazionalità ogni sfollato.

Il cambiamento climatico sarebbe un fattore di esasperazione dei già esistenti flussi migratori economici oltre che causa di dislocamento per i disastri naturali immediati, del degrado ambientale e del reinsediamento di comunità per ridurne la vulnerabilità. Identificando questi quattro tipi di migrazione indotta dal cambiamento ambientale gli autori sembrano in parte ridimensionare l'affermazione per la quale sarebbero le condizioni socio-economiche a determinare la migrazione, tuttavia la componente economica rimane centrale nella loro riflessione quando si afferma che le barriere alla migrazione sarebbero insormontabili per la porzione più povera della popolazione. Tali barriere possono essere puramente economiche, legate alla disponibilità di risorse, oppure legali, riferite alle difficoltà di entrata in altri paesi o ancora informative, dovute alla mancanza di conoscenza sui potenziali luoghi di destinazione o ai rischi del cambiamento climatico. Allo stesso modo, questi fattori influenzano anche la capacità di un sistema sociale di reagire alle conseguenze negative di un ambiente ostile: le risorse finanziarie, la legittimità del governo, le risorse sociali, l'accesso all'informazione incoraggiano la migrazione laddove sono negative. La migrazione in tal caso diventa una strategia positiva non solo per chi migra, ma anche per coloro che non si sono mossi poiché favorisce la loro capacità di adattamento. Dal punto di vista finanziario, la migrazione giova alla capacità di adattamento attraverso la pratica delle rimesse: esse diventano per le comunità d'origine il mezzo per procurarsi i beni di primaria necessità, stimolando così l'economia locale.²²⁵ Per quanto piccolo possa essere il contributo che i migranti spediscono alle loro famiglie, in termini relativi il loro contributo è molto significativo in termini di bilancio familiare e di incremento della capacità d'adattamento; inoltre va considerato che qualora i migranti facciano spesso visita alle comunità d'origine il loro apporto non si esaurirà monetariamente ma inciderà soprattutto sul capitale sociale e umano. Il migrante infatti metterà a disposizione dei propri cari il bagaglio di conoscenze acquisite riguardo al mondo, al modo di affrontare le sfide ambientali, alle nuove persone con cui è entrato in contatto: in questo modo il trasferimento più importante non sarà quello di nuove capacità tecniche e lavorative, ma di nuovi modi di pensare. La migrazione, laddove sia causata (anche e soprattutto) dall'ambiente ma abbia dei profili economici poiché i rifugiati ambientali trovano un impiego momentaneo in loco, beneficerebbe sia i paesi d'origine sia i paesi

²²⁵ BARNETT John and WEBBER Michael, (2010) "Migration as adaptation: opportunities and limits"; in MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd

ospite, infatti i migranti cercano di massimizzare i propri profitti per far sì che il volume delle rimesse sia più ampio possibile e inoltre arricchiscono le comunità con il loro patrimonio di tecniche lavorative nonché culturale. Per questo i risvolti positivi della migrazione sarebbero massimizzati nel caso i migranti ottenessero un trattamento non discriminatorio né da parte del Paese d'origine né da quello ospite, minimizzando i costi della loro migrazione.

Quando tuttavia gli individui sono costretti a migrare a causa di qualche problema ambientale o per ragioni del tutto indipendenti dalla loro volontà, la migrazione non può essere considerata una strategia d'adattamento. L'adattamento in tal caso avviene grazie all'intervento di programmi volti a sostenere le difficoltà della popolazione, calibrati sul contesto sociale ed ecologico del luogo e sui bisogni e valori delle comunità. Una precisazione sull'adattamento è doverosa: esso non consiste meramente in misure volte a impedire gli effetti del cambiamento climatico, ma deve garantire il rispetto dei diritti degli individui come premessa al loro sviluppo, anche per questo la partecipazione locale alle strategie di adattamento è fondamentale alla buona riuscita dei progetti. Infatti, solo se i migranti godono delle stesse libertà ed opportunità che sono riservate alle comunità locali, la migrazione può dare dei risultati positivi. Coerentemente, anche le politiche di sviluppo sostenibile dovrebbero essere volte ad offrire supporto per la costruzione di nuovi mezzi di sostentamento, come la creazione di lavori a breve termine per la ricezione di un reddito immediato, di programmi di micro finanza e di formazione tecnica, di assistenza sanitaria.²²⁶ Le politiche migratorie andrebbero rivisitate per includere le problematiche legate al dislocamento permanente dovuto al cambiamento climatico. I benefici ravvisabili nelle migrazioni in termini di adattamento per la comunità d'origine ed economici per quella ospite infatti non sarebbero ripetibili nel caso delle migrazioni ambientali per via dell'incapacità del mercato del lavoro di assorbire la domanda internazionale anche di questa categoria.

3.2.5 Quando la migrazione è una politica di adattamento insostenibile

La migrazione talvolta è la risposta immediata ai problemi ambientali analizzati precedentemente, tuttavia essa non è quasi mai una soluzione che può essere protratta nel medio e lungo periodo senza ripercussioni negative sui soggetti che si spostano e sullo stesso ambiente. I problemi ambientali infatti possono essere alleviati solo dalla riduzione dell'impatto umano sugli ecosistemi e dalla messa in atto di pratiche sostenibili di utilizzo dell'ambiente (tutela delle caratteristiche territoriali, riduzione delle emissioni, gestione del ciclo dei rifiuti, protezione della biodiversità...) e

²²⁶ BARNETT John and WEBBER Michael, (2010) "Migration as adaptation: opportunities and limits"; in MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd

di politiche di sviluppo sociale sostenibile (eradicazione della povertà, incremento dei livelli d'istruzione, promozione dei diritti umani e eguaglianza di genere).

Le politiche riguardanti la migrazione ambientale in alcuni casi non sono volte né alla tutela dell'ambiente naturale, attraverso la trasformazione ecologica delle attività umane, né alla protezione e assistenza dei rifugiati ambientali, ma al contrario sono utilizzate come strategia di adattamento. Il governo cinese ad esempio ha incoraggiato lo spostamento di migliaia di persone dalle zone di cosiddetta fragilità ecologica della Cina occidentale per alleviare la pressione umana sull'ambiente e dare una possibilità di eradicare la povertà degli abitanti delle provincie interessate. Secondo le autorità cinesi, lo spostamento in aree più accoglienti avrebbe costituito di per sé un'opportunità di sviluppo economico, dato che nel 2002, data in cui le migrazioni ambientali sono diventate una politica ufficiale del Governo Centrale, le persone invitate a lasciare le proprie abitazioni non avevano ricevuto ancora nessun compenso. La stima dei rifugiati ambientali provenienti dalla Cina occidentale e trasferiti internamente fatta da Tan era di 1.2 milioni per il periodo 2000-2005 mentre il programma dei successivi dieci anni prevedeva lo spostamento e trasferimento di sette milioni di persone.²²⁷ A questo si dovrebbero poi aggiungere i milioni di persone spostatesi a causa dei progetti di sviluppo (insostenibile), di cui il più conosciuto è la diga delle tre gole con i suoi 2 milioni di persone displaced.

La promozione di politiche di migrazione ambientale di fronte al degrado ecologico causato da fattori naturali e umani è dubbia sia dal punto di vista dell'efficacia sia da quello dell'etica. Per quanto concerne il degrado ambientale gli interventi più consoni sembrerebbero essere quelli a tutela e mantenimento di un ambiente salubre e vivibile, piuttosto che il trasferimento del problema da una regione all'altra. Infatti senza un progetto più ampio di sviluppo sostenibile e quindi una modifica del modello di crescita ambito dalla Cina, le cause del degrado ambientale continueranno a riproporsi perpetuando il problema e incrementando il numero di rifugiati ambientali. Inoltre, dal punto di vista etico, il trasferimento della popolazione può essere considerato violazione del diritto umano fondamentale alla libertà e in particolare del diritto di proprietà e alla protezione in caso di allontanamento nonché del diritto alla salute all'ambiente.

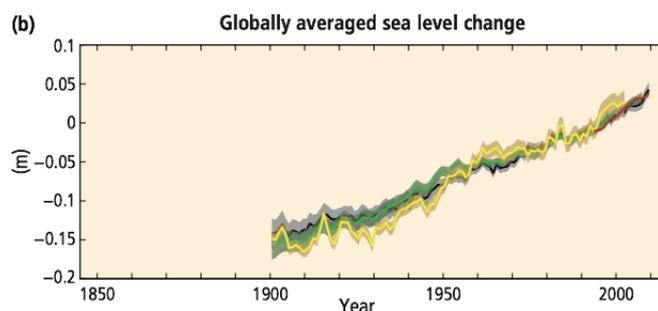
3.2.6 La migrazione come unica politica di adattamento: il caso degli atolli

Sebbene contribuiscano per il solo 0.3% all'emissione di gas a effetto serra globali, gli "Small Island States" (Stati di piccole isole) sono tra i soggetti più vulnerabili alle conseguenze del cambiamento climatico quali lo scioglimento delle riserve idriche, il riscaldamento degli oceani,

²²⁷ TAN Yan (2008) "Environmental concerns and population displacement in West China", Mimeo, in: HUGO Graeme, (2008) *Migration, Development and Environment*, N. 35 Geneva, IOM Migration Research Series

l'innalzamento del livello dei mari.²²⁸ Gli effetti dell'innalzamento del livello del mare in seguito al surriscaldamento climatico saranno devastanti soprattutto per gli atolli sparsi negli Oceani e le loro popolazioni, infatti ciò che si presagisce è la scomparsa parziale o totale del territorio che costituisce gli stati insulari. Le Isole della Fenice (Kiribati), le Marshall, le Ellice (Tuvalu) nel Pacifico, le Maldive nell'Oceano Indiano e alcuni atolli dei Caraibi rischiano che la propria popolazione diventi sfollata all'interno del proprio Stato o in Stati limitrofi, in cui non avrebbe alcuna protezione o assistenza. Nondimeno alla perdita di territorio nazionale, che nella migliore delle ipotesi è parziale e provoca quindi uno sfollamento interno, vanno sommate la riduzione delle risorse idriche e la salinizzazione degli appezzamenti agricoli, fattori che potrebbero contribuire in maniera indiretta alla migrazione. Il Quinto Rapporto dell'IPCC riporta che nel periodo 1901-2010, il livello globale dei mari è cresciuto in media di 0,19 metri, ma dalla metà del XIX° secolo l'innalzamento è stato più elevato che nei precedenti due millenni (fig.7).²²⁹ Inoltre, dai modelli di previsione, un innalzamento delle temperature di 2 o 3 gradi potrebbe causare un aumento non proporzionale del rischio di perdere le riserve idriche ghiacciate con un aumento del livello marino di 7 metri.²³⁰ La proiezione è volontariamente molto ampia poiché la quantificazione del fenomeno è molto complicata, tuttavia la probabilità di accadimento è certa e si verifica già da anni, ad esempio, in una delle isole che compongono le Carteret, a largo della Nuova Guinea, il mare ha già inondato l'isola dividendola a metà e salinizzando le terre coltivate, sicché gli abitanti dipendono esclusivamente dalle derrate alimentari che giungono da Papua.²³¹

Figura 7. Cambiamento climatico medio globale



Fonte: International Panel on Climate Change, Climate change Synthesis Report 2014

²²⁸ ARGESE Francesco (2010) "Threats from Sea-level rise to small and low-lying island States: is International Law a hope for environmental refugees?", *La Comunità Internazionale*, 3/2010 pp.435-454, p. 436

²²⁹ IPCC (2014), *Climate change 2014, Synthesis Report*, Cambridge, Cambridge University Press p. 4

²³⁰ IPCC (2014) *Climate Change 2014. Impacts, Adaptation and Vulnerability, Summary for policymakers*, Cambridge, Cambridge University Press, p.12

²³¹ POLLICE Fabio (2007) *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*. Napoli, Cuen. p. 132

Gli atolli finora, consci che l'innalzamento del livello del mare non sia un'eventualità lontana, hanno cominciato a tutelarsi tramite accordi con Paesi geograficamente o culturalmente vicini. Nell'eventualità che il livello del mare si alzasse, gli scenari prevedibili potrebbero essere di due tipi: o la sommersione di un lembo di territorio o dell'intera estensione dello Stato insulare. Nel primo caso il terreno salvatosi dall'inondazione potrebbe non essere sufficiente per ospitare anche gli abitanti del terreno inondato, nel secondo caso la popolazione perderebbe interamente il proprio Stato. La domanda che ci si potrebbe porre è se la popolazione diverrebbe in tal caso apolide e quindi tutelabile dalla Convenzione relativa allo Status delle persone apolidi del 1954.²³² Se ci si riferisse letteralmente all'articolo 1 della Convenzione infatti si comprenderebbe che la definizione di apolide calza per colui che non viene considerato da nessuno Stato come suo cittadino per applicazione della sua legislazione e non per chi non ha più uno Stato. Inoltre la perdita di territorio da parte di uno Stato, per cause di forza maggiore, potrebbe far sorgere la questione di cosa ne sarebbe di quell'entità che ha perduto una delle sue caratteristiche fondanti, secondo la definizione contenuta nell'articolo 1 della Convenzione di Montevideo sui Diritti e Doveri degli Stati.²³³ Se la perdita fosse parziale infatti e parte dei cittadini fossero migrati altrove, lo Stato continuerebbe ad esercitare la propria sovranità e ad essere responsabile nei loro confronti, conseguentemente gli sfollati non potrebbero essere definiti apolidi. Nel caso in cui al contrario la perdita di territorio fosse totale la popolazione rifugiata in altri Stati sarebbe di fatto "senza Stato", ma non si dovrebbe auspicare che venisse trattata come apolide, infatti la condizione di apolidia deriva dal diniego di cittadinanza operata da un determinato Stato e non dalla sua perdita di territorio fisico; inoltre la pratica degli Stati di mantenere un collegamento simbolico con il proprio territorio formale o di esercitare la propria sovranità dal territorio di altri Stati lascia presupporre che anche i piccoli Stati insulari non cesserebbero di esistere anche in assenza di territorio. Fondando la propria sovranità su governo, popolazione e relazioni internazionali e contrattando la convivenza tramite accordi specifici con la comunità internazionale infatti gli atolli potrebbero sopravvivere come entità statali non territoriali.²³⁴ La problematica in questo caso è capire in quale modo potrebbe essere conciliata la convivenza nel medesimo territorio di due popolazioni con cittadinanze diverse, quale ruolo avrebbe il governo dello Stato scomparso e quale cittadinanza assumerebbero i discendenti delle popolazioni insediatesi. Gli obiettivi ai quali gli Stati insulari prima e la comunità internazionale poi dovrebbero anelare sono da una parte l'evitare marginalizzazioni e

²³² KÄLIN Walter (2010) "Conceptualising Climate-Induced Displacement" in MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd, p. 101

²³³ La Convenzione, adottata il 26 Dicembre 1933 ed entrata in vigore due anni dopo, riconosce gli elementi fondanti lo Stato in: governo, territorio, popolazione e capacità di intrattenere relazioni con gli altri Stati e rappresenta la definizione di Stato per il diritto internazionale consuetudinario.

²³⁴ Kälin a tal proposito ricorda l'Ordine Sovrano dei Cavalieri di Malta, privo di territorio dall'espulsione del 1798 da parte di Napoleone Bonaparte, ma riconosciuto dalla Comunità Internazionale come soggetto di diritto internazionale.

discriminazioni all'interno degli Stati in cui gli sfollati si reinsediano, e dall'altra far sì che le popolazioni continuino a mantenere la propria identità comunitaria.

Il caso degli atolli è emblematico della condizione in cui si trovano i rifugiati ambientali che non possono far ritorno al proprio luogo d'origine poiché divenuto invivibile o poiché completamente distrutto o sommerso. A tal proposito Pellegrino sostiene la dizione di rifugiato piuttosto di migrante per difenderne il diritto ad un territorio, speculare al diritto al territorio degli Stati, che si esplica nell'esclusiva giurisdizione sul proprio territorio.²³⁵ Infatti, dato che le basi della legittimità dello Stato sono costituite da una parte dalla garanzia di protezione dei diritti per i propri cittadini e dall'altra dalla possibilità di rivendicarne una violazione, quando lo Stato non riesce ad adempiere ai suoi doveri perde la legittimità e i suoi cittadini possono cercarne una protezione alternativa. Perciò ogni Stato legittimo ha il dovere di proteggere non solo i diritti dei propri cittadini, ma anche quelli degli Stati inadempienti. Ovviamente la mera violazione dei diritti umani spesso è il presupposto di giustificazioni per interventi esterni negli affari domestici degli Stati non conferendo alcun diritto d'asilo, anche perché a beneficiarne sarebbe solo la piccola porzione di popolazione che possiede i mezzi per concepire uno spostamento. Proprio perché la situazione in cui si trovano i rifugiati ambientali è riconducibile ad un errato o mancato intervento da parte dello Stato e l'unica opzione per mettere in salvo le proprie vite è quella di espatriare (caso evidente per quanto riguarda gli atolli, ma meno deterministico negli altri casi in cui i rifugiati si configurano come internally displaced) si può sostenere che gli Stati debbano garantire ai rifugiati ambientali il godimento del loro diritto a stanziare su un territorio, nonostante non ne posseggano la cittadinanza. Tale diritto è in qualche modo sostenuto anche da Penz, mentre cerca di individuare quale responsabilità internazionale possa essere applicata alla protezione dei rifugiati climatici.²³⁶ Egli afferma infatti che la responsabilità degli Stati nei confronti di tali individui si articola dalla necessità di aprire i confini per garantire la libertà di movimento e associazione a quella di contribuire alla lotta alla povertà, fino alla responsabilità di compensazione per l'emissione di gas a effetto serra.

Per comprendere cosa stia avvenendo nella pratica si può osservare il tentativo degli atolli di salvaguardare se stessi e la propria popolazione. Tuvalu, uno stato composto da 9 atolli corallini nel Pacifico Centrale che conta circa 2000 abitanti situati su 26 km² di terra emersa, sta contrastando la scarsità di risorse alimentari, l'acidificazione dell'Oceano e la contaminazione da acqua salata, ma teme la perdita del proprio territorio, della propria sovranità e della propria cultura. Per questo di

²³⁵ PELLEGRINO Gianfranco (2014) "A case for protection of Climate Refugees" in DI PAOLA Marcello e PELLEGRINO Gianfranco (2014) *Canned heat: ethics and politics of global climate change*, London, New York, Routledge

²³⁶ PENZ Peter (2010) "International Ethical Responsibilities to 'Climate Change Refugees'" in MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd

fronte alle Nazioni Unite veniva chiesto che la Conferenza di Copenaghen sul cambiamento climatico del dicembre 2009 rinnovasse l'impegno delle Nazioni a diminuire le emissioni nocive per evitare un surriscaldamento climatico di 1.5 gradi rispetto ai livelli preindustriali. In secondo luogo si auspicava che Copenaghen aumentasse le capacità di adattamento delle popolazioni aumentando la disponibilità di risorse finanziarie e riallocando l'esistente assistenza allo sviluppo. Il Consiglio di Sicurezza veniva invitato inoltre a considerare il cambiamento climatico una minaccia alla sicurezza globale e quindi a creare un Comitato speciale per la Sicurezza e il Cambiamento climatico.²³⁷

3.2.7 Soluzioni sostenibili aldilà della fuga

-La reintegrazione nel luogo d'origine

L'Alto Commissariato per la Protezione dei Rifugiati individua tre possibili soluzioni durevoli alla ricostruzione di una vita dignitosa e sicura per i rifugiati che si potrebbero estendere anche ai rifugiati ambientali: rimpatrio volontario, reinsediamento e integrazione nella località ospite.²³⁸ Oltre alla durabilità, alcuni elementi permettono di caratterizzare le soluzioni come sostenibili, ovvero la partecipazione inclusiva degli individui e la trasparenza dell'informazione durante tutto il processo, in modo che la misura adottata sia realmente volontaria e non influenzata da pressioni esterne o da informazioni non veritiere. Inoltre, anche secondo le Guiding Principles on Displacement, "le autorità competenti hanno la responsabilità di instaurare le condizioni e fornire i mezzi che permettono agli sfollati interni di ritornare volontariamente (...) alle proprie case".²³⁹ Si può immaginare che il rimpatrio per un rifugiato o il rientro per uno sfollato interno siano la migliore delle ipotesi per chi è stato costretto alla fuga dai propri luoghi d'origine, essa infatti significa la cessazione di uno status temporaneo di incertezza e sofferenza; tuttavia, la soluzione della reintegrazione non è di semplice attuazione nel caso specifico dei rifugiati ambientali. La prima motivazione è che la reintegrazione diventa effettivamente perseguibile solo una volta che le cause della fuga siano cessate e gli effetti del disastro o del degrado ambientale non costituiscano più una minaccia per le persone, cosa che in alcune fattispecie ambientali non è fisicamente possibile per la scomparsa o l'invivibilità del territorio. Dunque, perché il rimpatrio (così come il reinsediamento e la naturalizzazione) sia sostenibile deve rispondere al principio della volontarietà. Il principio di non refolement affermato all'articolo 33 della Convenzione di Ginevra, infatti, può

²³⁷ Tuvalu's view on the possible security implications of climate change to be included in the report of the UN Secretary General to the UN General Assembly 64th session (2009), disponibile on-line: http://www.un.org/esa/dsd/resources/res_pdfs/ga-64/cc-inputs/Tuvalu_CCIS.pdf (consultato il 18/5/2015)

²³⁸ UNHCR (2014) *UNHCR Global Appeal 2014-2015- Finding Durable Solutions*. Disponibile al sito: <http://www.unhcr.org/528a0a13b.html> (consultato il 18/5/2015)

²³⁹ Principio 28 delle Guiding Principles on Internal Displacement disponibile on-line al sito: <http://www.brookings.edu/~media/Projects/idp/GPEnglish.pdf> (consultato il 18/5/2015)

venire aggirato con metodi che hanno come risultato finale il rimpatrio involontario che molto probabilmente non avrà altro effetto se non quello di rimettere il rifugiato nelle stesse condizioni che lo hanno costretto alla partenza una volta e lo costringeranno ad una seconda. Si fa riferimento al ritorno indotto (da condizioni che mutano nel paese d'origine), all'espulsione (per pressioni del paese ospite) e al rimpatrio imposto (dal paese ospite al paese d'origine). Anche se tali categorie vengono utilizzate quasi unicamente in relazione ai rifugiati tradizionali, non è da escludere che le medesime possano essere estese anche ai rifugiati ambientali. Infatti i Paesi d'origine di ingenti flussi di rifugiati reputano che la loro reputazione internazionale sia lesa e che la causa sia un conflitto interno e che sia l'incapacità di reazione ad un problema ambientale, quindi potrebbero indurre il rimpatrio anche degli individui fuggiti da disastri ambientali allo scopo di riabilitare la propria immagine internazionale o di accedere ai fondi delle agenzie internazionali. Per quanto riguarda il rimpatrio volontario, anch'esso segue le logiche che guidano i rifugiati tradizionali: all'indomani di un disastro naturale infatti un rifugiato inizierà a raccogliere informazioni da fonti ufficiali e non riguardo il proprio Paese d'origine, per poter valutare l'opzione di un ritorno che non sarebbe in ogni caso privo di difficoltà. Quando invece il ritorno in patria non è pensabile, perché le condizioni che hanno costretto alla fuga persistono, le alternative sono o il reinsediamento o l'integrazione locale.

-Il reinsediamento

Nel processo di migrazione indotto dall'ambiente è possibile identificare differenti risposte politiche a seconda della fase presa in esame. Di fronte alla minaccia ambientale i primi tentativi di azione riguardano la prevenzione di un possibile peggioramento dello status quo e l'assistenza agli individui per mitigare gli effetti del cambiamento ambientale, secondariamente subentrano le necessità di adattamento e riduzione del rischio, che potrebbero includere anche la migrazione. Infine la terza fase del processo coinvolge il ritorno ai luoghi d'origine o il reinsediamento in altri luoghi giudicati sicuri a cui seguiranno i processi di reintegrazione o integrazione ex novo.²⁴⁰

Il reinsediamento (*resettlement*) quanto la migrazione sono delle strategie di adattamento per affrontare gli effetti disastrosi del clima e dell'ambiente.²⁴¹ Il reinsediamento va inteso in primo luogo come trasferimento condiviso o coatto in luoghi di prima assistenza, ma può assumere

²⁴⁰ MARTIN Susan (2010) "Climate Change and International Migration" (*Background Paper WMR 2010*), Geneva, International Organization for Migration (IOM)

²⁴¹ KRALER Albert, CERNEI Tatiana, NOACK Marion (Directorate-general for internal policies) (2011), *Climate refugees, legal and policies responses to environmentally induced migrations*, Policy Department C (Citizens' Rights and Constitutional Affairs), European Parliament, Brussels, p. 47

molteplici forme: può infatti essere temporaneo o definitivo, interno o internazionale.²⁴² In genere si considera una forma di adattamento positiva quando offre una protezione temporanea alle vittime di disastri naturali e allevia la pressione demografica in aree fragili dal punto di vista ambientale, tuttavia, talvolta, costituisce l'unica soluzione percorribile per persone che vedono minacciata la propria esistenza e per questo devono essere valutate con attenzione le misure di reinsediamento che siano forzate e che quindi comportano un impoverimento economico e sociale delle persone che ne sono coinvolte. Inoltre, quando il reinsediamento non tiene in considerazione le esigenze dei rifugiati e viene attuato con strategie distributive è tutt'altro che una misura positiva di adattamento: la dispersione dei rifugiati in aree poco abitate dagli autoctoni per problematiche sociali ed economiche già esistenti infatti ostacola i processi di integrazione e moltiplica le probabilità di situazioni di disagio.²⁴³

L'obiettivo del reinsediamento internazionale dovrebbe essere l'opposto, ovvero l'inserimento volontario del rifugiato in un programma d'accoglienza in un Paese terzo, rispetto al Paese ospite in cui si trova, più adatto ad un'integrazione socio-economica. Per proteggere da danni ambientali quali alluvioni o dall'innalzamento del livello del mare, gli Stati spesso adottano a tal proposito dei Programmi d'Azione di Adattamento Nazionale, un esempio è il programma messo in atto dalle Maldive, che prevede la creazione di un fondo di ricchezza sovrano volto all'acquisto di nuove isole per il reinsediamento della popolazione dalle isole a rischio di sommersione.²⁴⁴ Altri Paesi invece puntano su accordi bilaterali con Stati vicini, Kiribati ad esempio propose che la popolazione più istruita potesse migrare in Australia e Nuova Zelanda, anche se il dibattito sul quadro normativo relativo all'immigrazione indotta dal cambiamento climatico è spesso focalizzato sui disastri immediati e non sul degrado di lungo periodo. Le politiche d'immigrazione sono infatti un tema delicato che cambia contenuto a seconda del governo in carica: in Australia infatti, la proposta del 2007 del Green Party di introdurre un 'climate change refugee visa' nel 'Migration Act', dedicato a 900 persone all'anno provenienti da Tuvalu, Kiribati e altre isole del Pacifico, venne bocciata per le temute implicazioni sulla sicurezza australiana.²⁴⁵ Allo stesso modo la Nuova Zelanda, nonostante le pressioni dei governi insulari riguardo la potenziale necessità di reinsediamento delle popolazioni, ha introdotto una 'Pacific Access Category' (categoria di accesso dal Pacifico) che prevede l'accesso annuale di 75 persone da Tuvalu, 75 da Kiribati e 250 da Tonga, ma è basato

²⁴² POLLICE Fabio (2007) *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*. Napoli, Cuen p. 197

²⁴³ *Ibidem*, p. 200

²⁴⁴ MARTIN Susan (2010) "Climate Change and International Migration" (*Background Paper WMR 2010*), Geneva, International Organization for Migration (IOM). p. 10

²⁴⁵ MENCE Victoria et al. (2013) "Environmentally-related International Migration", Irregular Migration Research Programme, Australian Government (Department of Immigration and Border Protection), *Occasional Paper Series 06/2013*. Disponibile on-line: <http://www.immi.gov.au/pub-res/Documents/research/environmentally-related-international-migration.pdf> (consultato il 17/5/2015)

sull'occupazione e non sui fattori ambientali. La migrazione è infatti subordinata ad un'offerta di lavoro in Nuova Zelanda e alle conseguenze che questo comporta: l'età compresa tra 18 e 45 anni, un livello di lingua, un reddito minimo, un buono stato di salute.²⁴⁶ È quindi palese che il programma di migrazione esclude in modo completo le migrazioni di carattere ambientale e l'accesso a coloro che sono maggiormente minacciati dal rischio di migrare ovvero le categorie di popolazione più vulnerabili come donne, bambini, anziani e malati.

Per il numero ridotto dei beneficiari rispetto all'entità complessiva dei rifugiati tradizionali e ambientali e per l'inefficacia sulle migrazioni illegali, gli effetti del reinsediamento sulle dinamiche migratorie possono dirsi praticamente nulli. È all'interno delle politiche migratorie degli Stati infatti che dovrebbero essere inserite le disposizioni riguardanti la materia, tuttavia la volontà politica è spesso carente per quei temi che hanno scarsa popolarità e comprensione immediata da parte dell'opinione pubblica. Gli effetti sulla condizione dei migranti ambientali invece sarà positiva se il reinsediamento verrà implementato come politica complementare e non sostitutiva alle altre politiche di mitigazione e adattamento agli effetti del cambiamento climatico e delle azioni antropiche sull'ambiente. Se la temperatura globale salirà di due gradi centigradi gli effetti previsti del cambiamento climatico saranno talmente sconvolgenti da imporre ai governi politiche di reinsediamento pianificate; tuttavia il pretesto ambientale potrebbe essere usato da alcuni governi per attuare delle vere e proprie migrazioni forzate. Non solo per questo il reinsediamento dovrebbe essere considerato la strategia di ultima istanza. Innanzitutto la capacità di adattamento delle popolazioni ai cambiamenti climatici non è una caratteristica data e costante; in secondo luogo, l'abbandono dei luoghi fondanti l'identità, la cultura materiale e gli stili di vita è la soluzione più dolorosa e rischiosa per persone toccate dai disastri ambientali. La paura di restare senza terra, casa, lavoro, legami in un luogo straniero in cui si hanno difficoltà di comunicazione, relazione e non si ha certezza di poter rivendicare i propri diritti non è infatti un grande fattore di spinta. L'ipotesi di reinsediare le comunità come strategia anticipatoria del cambiamento climatico potrebbe quindi aumentare la vulnerabilità delle popolazioni; il modo per minimizzare tale rischio è la partecipazione delle comunità alla progettazione politica per far sì che il reinsediamento sia il più possibile volontario e che la comunità non perda il suo capitale sociale nello spostamento. Il compito delle autorità governative o degli attori più forti in tale processo sarebbe quello di tramite tra le comunità di cui è responsabile e le autorità dei luoghi di reinsediamento. In conclusione è fondamentale sottolineare come le soluzioni durevoli promosse dall'Unhcr siano dei tentativi importanti per ripristinare delle condizioni di vita normali a chi è fuggito per salvare la propria vita,

²⁴⁶ MARTIN Susan (2010) "Climate Change and International Migration" (*Background Paper WMR 2010*), Geneva, International Organization for Migration (IOM). p. 12

tuttavia queste si dimostrano impercorribili per le categorie di rifugiati escluse da qualsiasi protezione giuridica internazionale come i rifugiati ambientali. Perché l'impegno umanitario si accompagni a una politica di sviluppo sostenibile infatti il diritto d'asilo dovrebbe essere reso effettivo con il suo accesso a tutti coloro che ne necessitano.

3.3 Verso la sostenibilità giuridica. Colmare le lacune: prospettive nazionali, regionali e internazionali

3.3.1 Approcci nazionali alle migrazioni ambientali

L'appello al diritto internazionale dei diritti umani fa sorgere tuttavia una riflessione sul diverso livello di accettazione e implementazione di questi ultimi sia a livello nazionale che regionale. Nonostante la pretesa universalistica dei diritti umani, infatti, si potrebbe ricordare l'opposizione dei sostenitori degli *asian values*²⁴⁷ o il differente grado di tutela esistente tra Stati e tra regioni. Per questo è importante, per colmare il vuoto giuridico, che si progetti una scala di intervento che contempli tutte le dimensioni, dal livello nazionale a quello internazionale. Rispettando il principio di sussidiarietà, il primo livello di intervento dovrebbe essere quello nazionale seguito da quello regionale e infine quello internazionale. Gli Stati sono in questo senso il primo supporto a coloro che hanno subito gli effetti di qualche fattore ambientale; negli Stati Uniti, ad esempio, nell'*Immigration and Nationality Act* si prevede una protezione temporanea (*Temporary Protected Status*) per i cittadini di uno Stato estero che si trovano già sul territorio americano a causa di un disastro naturale, o per i quali lo Stato non è temporaneamente in grado di gestire il ritorno oppure ne ha richiesto tale designazione (cap.4 sez.244).²⁴⁸ Tuttavia, nella pratica tale protezione in alcuni casi viene accordata, come per l'uragano Mitch del 1998 e negata in altri, come nel caso dell'alluvione del 2008 ad Haiti.²⁴⁹ Inoltre quando il disastro ha conseguenze permanenti la protezione temporanea non è accordabile nemmeno per coloro che stanziano già sul territorio statunitense.²⁵⁰ Gli Stati Uniti non sono il solo Paese ad accordare una protezione temporanea a cittadini stranieri, per quanto riguarda gli Stati Membri dell'Unione Europea, Cipro, l'Italia, la Finlandia e la Svezia prevedono una protezione specificamente indirizzata agli individui dislocati

²⁴⁷ SEN Amartya (1997) *Human Right and Asian Values*, Carnegie Council on Ethics and International Affairs, New York

²⁴⁸ Official website of the Department of Official Security of USA:

<http://www.uscis.gov/iframe/ilink/docView/SLB/HTML/SLB/act.html> (consultato il 18/5/2015)

²⁴⁹ KÄLIN Walter (2010) "Conceptualising Climate-Induced Displacement" in MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd, p. 101

²⁵⁰ MARTIN Susan (2010) "Climate Change and International Migration" (*Background Paper WMR 2010*), Geneva, *International Organization for Migration* (IOM)

per ragioni ambientali.²⁵¹ Cipro e l'Italia tuttavia non sono i casi da prendere a modello: la *Refugee Law* cipriota del 2000 infatti prevede che una protezione sussidiaria possa essere concessa agli individui minacciati anche da distruzione ambientale ma solo a coloro che hanno già ottenuto lo status di rifugiato, producendo un controsenso dato che i criteri della Convenzione di Ginevra non prevedono l'ambiente come causa di persecuzione; invece il Decreto Legislativo italiano n. 286 del 25 settembre 1998, art. 20, prevede che con decreto del Presidente del Consiglio si possano adottare misure di protezione temporanea nel caso di necessità umanitarie, conflitti, disastri naturali e altri eventi in Paesi esterni all'UE, tuttavia tale disposizione non è mai stata applicata in concreto, rimanendo una delle tante lettere morte. La Finlandia e la Svezia offrono invece i modelli più virtuosi di legislazione europea sulla protezione temporanea dei migranti indotti dai cambiamenti ambientali. L'*Aliens Act* finlandese 301/2004 nel capitolo sesto, nell'elencazione dei criteri legittimanti una protezione internazionale, nomina la catastrofe ambientale o una situazione di insicurezza tra le motivazioni che rendono impossibile il ritorno in patria dello straniero e quindi le include tra le cause che prevedono la necessità di un permesso di residenza finlandese (cap.6, sez.88a, c.1)²⁵². Alla sezione 109 ("*temporary protection*") inoltre si prevede che in caso di dislocamento di massa in seguito a un disastro ambientale (oltre che per conflitto o situazione violenta) venga riconosciuta agli individui una protezione temporanea estendibile fino a tre anni, che potrebbe evolvere nel permesso di residenza nell'eventualità che il luogo d'origine degli sfollati sia inagibile per il danno ambientale, come sopra menzionato (§88). Allo stesso modo la legislazione Svedese prevede nell'*Aliens Act* del 2005 un intervento a protezione di cittadini stranieri dislocati per fattori ambientali: nel capitolo 4 sezione 2, "refugees and persons otherwise in need of protection", si definisce un individuo che altrimenti necessita di protezione come colui che è impossibilitato a far ritorno al proprio luogo d'origine a causa di un disastro ambientale (*Aliens Act* 2005 cap.4, sez.2, c.3). Colui che si trova in tale condizione è legittimato ad ottenere un permesso di residenza (cap.5), tuttavia alla sezione 25 viene specificato che il Governo potrebbe limitare tale diritto in caso di necessità sorte in relazione alla capacità di accoglienza dello Stato.²⁵³ La Danimarca invece ha concesso uno status umanitario alle vittime di carestie e alle loro famiglie, ma su base discrezionale, riservandosi in tal modo piena libertà decisionale a seconda dei casi specifici.

²⁵¹ KRALER Albert, CERNEI Tatiana, NOACK Marion (Directorate-general for internal policies) (2011) *Climate refugees, legal and policies responses to environmentally induced migrations*, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, p. 56

²⁵² *Aliens Act* finlandese dal sito del Governo finlandese: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2004/en20040301.pdf> (consultato il 19/5/2015)

²⁵³ *Aliens Act* svedese, dal sito web del Governo svedese: <http://www.government.se/content/1/c6/06/61/22/bfb61014.pdf> (consultato il 19/5/2015)

3.3.2 L'approccio europeo alle migrazioni ambientali

Data la disomogeneità degli approcci nazionali sarebbe auspicabile un'armonizzazione a livello regionale. Per quanto concerne l'Unione Europea, gli articoli 77-80 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) prevedono la possibilità di sviluppare politiche comuni nei campi delle politiche sull'immigrazione e l'asilo, anche se il tema della migrazione legale rimane largamente di interesse e competenza nazionale, tranne alcune eccezioni riguardo il ricongiungimento familiare, sulle residenze di lungo periodo e sulle migrazioni altamente qualificate.²⁵⁴ Sebbene le migrazioni indotte dall'ambiente non siano regolate da alcuno strumento specifico a livello europeo, si può affermare che esiste per lo meno una protezione complementare a quella degli Stati che vi offre un sostegno sussidiario e temporaneo.²⁵⁵ All'indomani del Consiglio Europeo di Tampere del 1999 si riaffermò la volontà di fare dell'Unione uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia basata sul rispetto di diritti umani, le istituzioni democratiche e lo stato di diritto ribadendo, tra le altre, la necessità di definire una politica comune in materia di asilo e migrazione. Nonostante l'Unione Europea non sia firmataria della Convenzione di Ginevra infatti, l'art. 78 TFUE afferma che la politica comune in materia d'asilo deve essere conforme alla Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e al Protocollo del 31 gennaio 1967. Dal 1999 al 2004 si assiste quindi ad un'opera di creazione normativa nella quale si delinea, attraverso tre direttive del Consiglio, l'ossatura del "codice d'asilo europeo": si sta parlando in particolar modo della 'Direttiva Accoglienza' 2003/9/CE del 27 gennaio 2003 relativa "alle norme minime per l'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri", la 'Direttiva Procedure' 2005/85/CE del 1 dicembre 2005 "recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e revoca dello status di rifugiato" e la 'Direttiva Qualifiche' 2004/83/CE del 29 Aprile 2004 "sugli standard minimi per la qualificazione e lo status di nazionali di Stati terzi o apolidi come rifugiati o persone che necessitano altrimenti di protezione internazionale e del contenuto della protezione garantita". Inoltre va annoverata anche la 'Direttiva Protezione Temporanea' del Consiglio 2001/55/EC del 20 luglio 2001 "sugli standard minimi per concedere una protezione temporanea nel caso di afflusso massiccio di persone dislocate e sulle misure per promuovere un bilanciamento degli sforzi tra gli Stati Membri nell'accoglienza di tali individui e nel sostegno delle conseguenze". Tuttavia, è nel corso del 2013 che si apre una nuova fase di

²⁵⁴ Il processo di istituzionalizzazione della cooperazione relativa all'asilo comincia con il suo inserimento nel terzo pilastro (giustizia e affari interni) del Trattato di Maastricht istitutivo dell'UE del 1992. L'art. 63 del Trattato di Amsterdam del 1997 invece attribuisce all'Unione la competenza esclusiva in materia di politiche migratorie e di asilo, separando la politica migratoria da quella criminale. Il Libro Verde della Commissione sul regime comune europeo in materia di asilo ha segnato invece la volontà di cooperazione tra l'Unione e le altre agenzie internazionali impegnate nella tutela e protezione dei rifugiati, nonché nella continuazione del processo di armonizzazione.

²⁵⁵ KRALER Albert, CERNEI Tatiana, NOACK Marion (Directorate-general for internal policies) (2011) *Climate refugees, legal and policies responses to environmentally induced migrations*, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, European Parliament, Brussels, p. 51

sviluppo che va oltre la definizione di norme minime, con l'approvazione di nuove direttive da parte di Consiglio e Parlamento: la "Direttiva Qualifiche II" 2011/95/UE "recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta", la "Direttiva Accoglienza II" 2013/33/UE "recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale", la "Direttiva Procedure II" 2013/32/UE "recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione".

Se le prime direttive nascevano con lo scopo di armonizzare gli standard presenti nelle legislazioni degli Stati membri, le seconde tentano di rendere maggiormente effettivo il ravvicinamento tra le legislazioni tenendo in considerazione gli sviluppi della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nonché della Corte di giustizia dell'Unione, ma, nonostante alcuni aggiustamenti, le modifiche apportate non hanno permesso di sconvolgere l'assetto generale della legislazione precedente. La principale e più generale novità apportata dal secondo "pacchetto" di norme è infatti l'abbandono di norme *minime* in favore di *norme*. Per la trattazione in tale sede, è interessante analizzare alcuni particolari della Direttiva qualifiche. Innanzitutto l'articolo 2 c. c della direttiva 2004/83 (c. d 2011/95) che ricalca la definizione di rifugiato della Convenzione di Ginevra escludendo le motivazioni ambientali come criterio legittimante tale status, anche se ancor più interessante è la disposizione più "protettiva"²⁵⁶ della direttiva (trasposta identica nella più recente), che prevede, all'art. 6, che i responsabili della persecuzione o del danno grave possano essere, oltre agli Stati o chi ne ha il controllo totale o parziale, gli attori non statuali "se può essere dimostrato che i responsabili di cui alle lettere a) e b), comprese le organizzazioni internazionali, non possono o non vogliono fornire protezione contro persecuzioni o danni gravi".²⁵⁷ Se infatti da un lato, tale disposizione potrebbe rappresentare una buona garanzia per i richiedenti asilo, la difficoltà di dimostrare tale circostanza con elementi materiali potrebbe azzerarne i potenziali benefici, anche per quanto riguarda i rifugiati ambientali.

Per quanto riguarda le modifiche è invece da annoverare l'articolo 8, che affermava la possibilità per gli Stati di escludere dalla protezione se vi è una parte del territorio d'origine non minacciato da un fondato timore di essere perseguitati o di correre un rischio effettivo di subire gravi danni;

²⁵⁶ POULY Christophe (2014), "Le régime d'asile européen commun et la Convention de Genève de 1951" in TOURNEPICHE Anne-Marie (2014), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Pedone

²⁵⁷ Consiglio dell'Unione Europea (2004), Direttiva 2004/83/CE, 29 aprile 2004 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0083&from=EN> (consultato il 20/6/2015); Parlamento e Consiglio dell'Unione Europea (2011), Direttiva 2011/95/2015, 11 dicembre 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:IT:PDF> (consultato il 20/6/2015).

l'omonimo articolo della direttiva 2011/95 infatti prevede che tale esclusione sia possibile solo laddove la persona possa accedere legalmente e senza pericolo nella porzione del territorio d'origine e si possa ragionevolmente supporre che vi si stabilisca. Viene quindi emendato il paragrafo 3 della direttiva del 2004 che prevedeva l'applicazione del paragrafo 1 anche in presenza di ostacoli tecnici al ritorno al paese d'origine, mentre il paragrafo 2 della direttiva 2011 prevede che nella valutazione della fondatezza dei timori del richiedente gli Stati debbano tener conto delle condizioni generali vigenti nel paese e delle circostanze personali del richiedente; a tal fine gli Stati membri devono assicurare che informazioni precise e aggiornate provengano da fonti pertinenti quali l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati e l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo.

Al contrario, tra gli aspetti immutati va ricordato l'articolo 15, che definisce cosa si debba intendere per 'serio danno': o di subire la pena di morte(15a), tortura, trattamento inumano o degradante nel Paese d'origine (15b) o una minaccia seria e individuale alla vita di un civile o di una persona in ragione di violenza indiscriminata in situazione di conflitto armato interno o internazionale (15c). Tale articolo, pur essendo lodevole l'ampiezza della definizione di pericolo che abbraccia più fattispecie rispetto alla Convenzione di Ginevra, è completamente inapplicabile per le migrazioni indotte dall'ambiente. Anche se il comma c potrebbe lasciare uno spiraglio interpretativo nel caso il conflitto fosse legato alle risorse o a ragioni ambientali, la proposta più immediata sarebbe quindi quella di emendare l'articolo 15 per includere i disastri ambientali tra le fattispecie di danno prese in considerazione.²⁵⁸

Per quanto riguarda invece la 'Direttiva Protezione Temporanea'²⁵⁹, essa dispone le norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati provenienti da paesi terzi non in grado di farvi ritorno a seguito di conflitti e violenza generalizzata, senza menzionare i disastri ambientali o gli effetti del cambiamento climatico. Se da un lato un'interpretazione estensiva della disposizione permetterebbe la protezione degli sfollati ambientali, dall'altro sottolinea la lampante lontananza della direttiva del 2001 alla problematica delle migrazioni e gli spostamenti interni indotti dai problemi ambientali. Rispetto alla Direttiva Qualifiche infatti l'assistenza a cui mira la Direttiva Protezione Temporanea non si limita ad una lista di fattispecie precise, limitandosi alla necessità che le persone siano "scappate da aree conflittuali o di violenza endemica" o siano "vittime di (...) violazione dei diritti umani", tuttavia

²⁵⁸ KRALER Albert, CERNEI Tatiana, NOACK Marion (Directorate-general for internal policies) (2011) *Climate refugees, legal and policies responses to environmentally induced migrations*, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, European Parliament, Brussels, p. 53

²⁵⁹ Consiglio dell'Unione Europea (2001), *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, 20 luglio 2001*: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=IT> (consultato il 20/5/2015)

sono ravvisabili altri limiti. Primo fra tutti, la Direttiva sarebbe applicabile solo in caso di afflussi massicci e in eventi eccezionali, in secondo luogo la Direttiva non delinea un meccanismo di protezione univoco, ma lascia alla discrezionalità degli Stati la scelta degli strumenti politici e finanziari per mettere in pratica la protezione necessaria facendo leva sul ben poco praticato principio –almeno in tema di migrazioni- di condivisione dei confini tra gli Stati Membri. Alla luce dei recenti fatti di cronaca che hanno risvegliato l’attenzione dell’opinione pubblica europea sul tema delle migrazioni si può facilmente individuare il fallimento di tale Direttiva. I sempre più frequenti sbarchi di migranti sulle coste mediterranee, quando il mare non ne fa strage, rendono ancora una volta evidenti gli ostacoli politici legati all’implementazione di meccanismi di protezione temporanea. Già all’indomani delle Primavere Arabe il governo maltese e italiano avevano richiesto invano l’applicazione di un meccanismo per assicurare una distribuzione equa dei migranti tra gli Stati Membri per far fronte all’afflusso massiccio di individui provenienti da Libia e Tunisia, la Commissione infatti, che deve proporre al Consiglio l’adozione di una decisione sull’esistenza di tale afflusso, aveva sostenuto che quest’ultimo non potesse essere definito “massiccio”.²⁶⁰ Ad oggi, l’evidenza nega che si possa procrastinare un intervento europeo ai flussi di persone che stanno scappando dalle devastazioni in Medio Oriente e Nord Africa; questa volta gli appelli degli Stati Membri che affacciano sul Mediterraneo non possono più rimanere inascoltati, per questo il Consiglio, che non si esprimerà all’unanimità ma a maggioranza non potrà essere ostacolato dal potere di veto degli Stati ostili e sarà chiamato a definire una linea comune che definirà una distribuzione equa degli oneri tra gli Stati membri. Il cosiddetto “sistema Dublino” infatti, nato nel 1990 con la firma della Convenzione di Dublino e protratto con i Regolamenti Dublino II e Dublino III²⁶¹, si fonda sul principio della competenza per ingresso secondo cui la competenza per l’esame di una domanda di asilo ricade *in primis* sullo Stato che ha svolto il maggior ruolo in relazione all’ingresso e al soggiorno del richiedente.²⁶² Inoltre Dublino II²⁶³ e Dublino III²⁶⁴ si basano sul principio che una domanda d’asilo può essere esaminata da un solo Stato Membro (art. 3, par. 1 in entrambe i regolamenti). Il sistema è stato per questo

²⁶⁰ KRALER Albert, CERNEI Tatiana, NOACK Marion (Directorate-general for internal policies) (2011), *Climate refugees, legal and policies responses to environmentally induced migrations*, Policy Department C: Citizens’ Rights and Constitutional Affairs, European Parliament, Brussels, p. 55

²⁶¹ Per precisione, il sistema si compone anche del regolamento “Eurodac” (603/3013) per la comparazione delle impronte digitali (che si applicherà dal 20/07/2015) e dal Regolamento 118/2014 modificante il Reg. 1560/2003.

²⁶² L’art. 6, par. 1 della Convenzione disponeva che “se il richiedente l’asilo ha varcato irregolarmente, per via terrestre, marittima o aerea, in provenienza da uno Stato non membro delle Comunità europee, la frontiera di uno Stato membro (...) l’esame della domanda di asilo è di competenza di quest’ultimo Stato membro”. (Convenzione di Dublino sulla determinazione dello stato competente per l’esame di una domanda d’asilo presentata in uno degli Stati membri delle Comunità Europee).

²⁶³ *Regolamento del Consiglio 343/2003 del 18/02/2003* disponibile al sito: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003R0343&from=IT> (consultato il 15/5/2015)

²⁶⁴ *Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio 604/2013 del 26/06/2013* disponibile al sito: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:IT:PDF> (consultato il 15/5/2015)

innumerevolmente criticato, dato che elude la ratio della sua creazione, ovvero facilitare l'individuazione dello Stato responsabile e fare da deterrente per le richieste d'asilo multiple, scaricando un'eccessiva responsabilità sugli stati di confine. Si auspica che i passi avanti fatti in tema di politiche migratorie saranno presi come spunto per dare nuova linfa anche al dibattito sulle migrazioni indotte dall'ambiente, in modo da investire l'Unione come protagonista per le questioni relative ai rifugiati.

La legislazione europea è infatti evoluta negli anni, come dimostra la risoluzione 1655 del Parlamento europeo approvata in seguito alla discussione del 30 gennaio 2009, nella quale si riconosce la crescente incidenza dei disastri naturali e del degrado ambientale sui movimenti migratori. Nella stessa si riconosceva altresì che la questione non è una crisi locale bensì un processo globale che coinvolge quindi la responsabilità della comunità internazionale e non solo delle comunità colpite, sovente le più vulnerabili. Per questo si sottolineava la necessità di approvare misure adeguate per la prevenzione, l'adattamento e la riduzione dei rischi legati all'evoluzione dei processi ambientali. In conclusione, l'Assemblea incoraggiava gli Stati membri ad intraprendere azioni volte alla riduzione della vulnerabilità dei paesi in via di sviluppo e alla riduzione del gap normativo, prendendo ad esempio i casi svedese e finlandese. Si incoraggiava altresì la promozione di politiche coerenti a livello internazionale, con l'inclusione del problema nei trattati sul clima, e regionale, attraverso la creazione di una strategia onnicomprensiva a livello europeo sull'immigrazione.²⁶⁵ Per quanto riguarda invece la dimensione esterna della politica migratoria dell'Unione, "l'Approccio Globale alla Migrazione", adottato nel 2005, è particolarmente interessante perché nei papers preparatori della Commissione il cambiamento climatico viene riconosciuto come fattore strettamente legato allo sviluppo e alle migrazioni. Le azioni dell'Unione proposte per la protezione dei rifugiati ambientali si concentrano infatti sul supporto economico ai programmi di adattamento nei paesi terzi ma anche sul rafforzamento dei sistemi di protezione in loco.²⁶⁶ In riferimento ai programmi di adattamento, anche la migrazione andrebbe supportata con attività di supporto allo sviluppo, come ad esempio le attività di 'capacity building' che potrebbero aiutare i governi locali a gestire meglio i flussi migratori oppure le migrazioni temporanee che rafforzano la resilienza dei nuclei familiari.

²⁶⁵ Council of Europe (2009), *Resolution 1655 on Environmentally Induced Migration and Displacement: A 21st Century Challenge*, available at: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta09/ERES1655.html> (consultato il 15/5/2015)

²⁶⁶ KRALER Albert, CERNEI Tatiana, NOACK Marion (Directorate-general for internal policies) (2011), *Climate refugees, legal and policies responses to environmentally induced migrations*, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, European Parliament, Brussels, p. 64

A livello regionale gli unici altri strumenti degni di nota riguardano il tentativo di far integrare nelle legislazioni nazionali disposizioni a protezione dei dislocati interni. Ci si riferisce al Protocollo IDP dei Grandi Laghi e alla Convenzione di Kampala: il primo invita gli Stati a mitigare le conseguenze del dislocamento seguito ai disastri ambientali coordinando le attività governative di protezione delle persone dislocate internamente e la seconda incoraggia lo stabilimento di strategie di riduzione del rischio di disastri ambientali causati dalla natura o dall'uomo fornendo, dove necessaria, assistenza immediata agli IDPs (art 4 e 5).

Per quanto riguarda la dimensione globale, le ipotesi avanzate per includere i rifugiati ambientali in una cornice legale sono generalmente cinque e fanno riferimento all'estensione della Convenzione di Ginevra del 1951 e dei Principi Guida sull'Internal Displacement, alla creazione di un protocollo da allegare alle esistenti Convenzioni sul cambiamento climatico in ambito onusiano e sulla protezione dei rifugiati oppure un protocollo indipendente e autonomo e l'implementazione di meccanismi di protezione temporanea. Tuttavia, nonostante a queste proposte si accompagnino ipotesi di piani di reinsediamento pianificati e di misure di cooperazione allo sviluppo volte alla riduzione della vulnerabilità delle popolazioni, la creazione di una cornice legale ad hoc sugli spostamenti indotti dai cambiamenti ambientali sembra lontana da una realizzazione prossima.²⁶⁷

3.3.3 Estensione o creazione di una nuova Convenzione per la protezione dei rifugiati

Si è già parlato di quanto il termine rifugiato sia usato giuridicamente in maniera impropria quando si fa riferimento a individui che sono fuggiti dalle proprie abitazioni e talvolta dal proprio Paese per ragioni ambientali. Sebbene infatti l'uso del concetto di 'rifugiato ambientale' sia stato reso popolare da un report dell'Unep negli anni '80 e dall'Agenda 21, frutto della Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo del 1992, sia l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (IOM) sia l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) hanno espresso la propria preoccupazione per l'utilizzo inappropriato della terminologia. Infatti, nelle discussioni sui rifugiati ambientali, spesso si fa riferimento anche a persone dislocate internamente, inoltre la sovrapposizione dei rifugiati politici con i "rifugiati" ambientali potrebbe causare un abbassamento del grado di tutela dei primi e creare delle confusioni sulla relazione tra ambiente, cambiamento climatico e migrazione.²⁶⁸ Tuttavia, se il timore di diluire la definizione di rifugiato politico in una definizione più ampia e meno precisa è condivisibile, l'inezia che accompagna ormai da un ventennio il dibattito sui rifugiati ambientali non lo è. Il dibattito concettuale sulla relazione intercorrente tra ambiente e migrazioni è infatti sorpassato dalla necessità di accordare uno standard

²⁶⁷ *Idem ut supra*

²⁶⁸ BIERMAN Frank, BOAS Ingrid (2010) "Preparing for a warmer world. Towards a global governance system to protect climate refugees." *Global Environmental Politics*, Vol. 10, N.1

di protezione alle persone coinvolte in disastri ambientali individuando le responsabilità statali e della comunità internazionale. Come infatti afferma il Rappresentante del Segretario Generale per i diritti dell'uomo e le persone dislocate internamente Walter Kälin “non ci si deve lasciar distrarre da discussioni semantiche che non hanno una grande portata pratica, (...) ma bisogna analizzare le forme che possono adottare gli spostamenti indotti dalle catastrofi naturali”²⁶⁹ per poter sviluppare un approccio coerente al problema.

Nonostante le proposte di estendere il mandato della Convenzione di Ginevra del 1951 e del suo protocollo addizionale da parte della Repubblica delle Maldive, la modifica di un trattato esistente è cosa complicata e poco auspicabile²⁷⁰: innanzitutto bisogna ricordare che i trattati internazionali nascono per impulso di uno o più Stati sotto la pressione di un bisogno, la Convenzione di Ginevra del 1951 ad esempio era profondamente sentita dagli Stati firmatari volenterosi di accordare una protezione alle migliaia di rifugiati afflitti dalle persecuzioni della seconda guerra mondiale. Senza una necessità storica immediata e senza la guida di personalità illuminate²⁷¹, i trattati internazionali incontrano come ostacolo le differenti e talvolta irriducibili volontà degli attori in gioco. Inoltre, data la scarsa fama di cui gode la problematica dei rifugiati ambientali, la voce della società civile è più debole rispetto ad altri temi su cui viene esatta l'attenzione dei potenti. In attesa che gli effetti del cambiamento climatico o i flussi di migranti diventino di dimensioni tali da non poter essere più ignorati, senza operare modifiche alla Convenzione di Ginevra per il rischio di intaccare il grado di protezione accordato ai rifugiati politici, si potrebbe proporre di elaborare un protocollo aggiuntivo alla Convenzione esistente o addirittura una nuova Convenzione ad hoc. Tuttavia anche questa proposta incontra degli ostacoli: banalmente, la definizione di criteri per individuare i migranti ambientali per accordarne una protezione è controproducente ai fini contabili degli Stati, non solo in termini strettamente economici ma anche in termini di responsabilità e quindi di reputazione. Inoltre vale la pena notare che le discussioni riguardo alla responsabilità in tema di cambiamento climatico e problemi ambientali potrebbero vedere contrapposti paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo.

La Convenzione di Ginevra tuttavia non è completamente inutilizzabile quando si tratta di migrazioni internazionali, infatti nel caso l'assistenza di uno Stato firmatario sia negata a un individuo o a una collettività in fuga dall'ambiente del proprio Paese in ragione della loro razza,

²⁶⁹ KÄELIN Walter (2008) “The climate change-displacement nexus” ECOSOC Panel on Disaster Risk Reduction and Preparedness: Addressing the Humanitarian Consequences of Natural Disaster

²⁷⁰ BIERMAN Frank, BOAS Ingrid (2010) “Preparing for a warmer world. Towards a global governance system to protect climate refugees.” *Global Environmental Politics*, Vol. 10, N.1, pp. 60-88

²⁷¹ Il riferimento qui è al contributo di personalità come Jean Monnet e Altiero Spinelli al processo di integrazione europea.

idea politica, religione o etnia, il carattere persecutorio e internazionale della migrazione permetterebbe alla Convenzione di essere chiamata in causa. Lo stesso, nel caso in cui il flusso di rifugiati attraversi un confine internazionale in seguito ad un conflitto per l'accesso a risorse naturali che discrimina un determinato gruppo sociale.²⁷² Certamente non è aspettando che le fattispecie si adeguino alle cornici legali esistenti che si colmano i vuoti giuridici, ma indagando le soluzioni da opporre alle problematiche di natura pratica, quale ad esempio l'individuazione numerica dei migranti ambientali, e stimolando la volontà politica. Uno delle maggiori argomentazioni a favore dell'espansione della Convenzione di Ginevra infatti risiede proprio nel fatto che gli Stati Parte avrebbero già gli strumenti pratici per implementare le disposizioni che verrebbero aggiunte a favore dei rifugiati ambientali, ad esempio i sistemi operativi di riconoscimento e verifica sul territorio di chi propone una richiesta di asilo. A questa si contrappone tuttavia la posizione di coloro che negano con fermezza l'estensione della definizione contenuta nella Convenzione: in termini politici sarebbe infatti improbabile che gli Stati permettessero di estendere i diritti accordati dalla Convenzione a una categoria che sarebbe quantitativamente 20 volte maggiore; in secondo luogo con una definizione unica per due fattispecie ci sarebbe il rischio di creare un trade-off tra rifugiati politici e ambientali. Infine, correlato a questo, il fatto che i rifugiati ambientali necessiterebbero di una tutela differente rispetto ai rifugiati politici, la loro protezione ad esempio deve essere accordata in primo luogo dallo Stato di appartenenza.²⁷³

Quanto alla creazione di una nuova Convenzione, sia politici che accademici si sono pronunciati in tale direzione.²⁷⁴ Specialisti di diritto dell'Università di Limoges nel dicembre 2008²⁷⁵ hanno disegnato una bozza di convenzione sullo status internazionale delle persone dislocate per motivi ambientali, ma anche altri esperti di diritto e singole personalità hanno proposto delle convenzioni ad hoc per gli environmental displaced, tuttavia senza conseguenze degne di nota. La più forte argomentazione contro la realizzazione di un nuovo trattato è la mancanza reale di una volontà politica forte di realizzare un sistema di protezione per le persone danneggiate da problemi

²⁷² ZETTER Roger (2011) "Protecting environmentally displaced people. Developing the capacity of legal and normative frameworks." Oxford Refugee Studies Centre in: MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd

²⁷³ BIERMAN Frank, BOAS Ingrid (2010) "Preparing for a warmer world. Towards a global governance system to protect climate refugees." *Global Environmental Politics*, Vol. 10, N.1, pp. 60-88

²⁷⁴ KRALER Albert, CERNEI Tatiana, NOACK Marion (Directorate-general for internal policies) (2011), *Climate refugees, legal and policies responses to environmentally induced migrations*, Policy Department C (Citizens' Rights and Constitutional Affairs), European Parliament, Brussels. p. 43

²⁷⁵ COURNIL Christel, MAZZEGA Pierre (2007) "Réflexions prospectives sur une protection juridique des réfugiés écologiques", *Révue européenne des migrations internationales*, vol.23, n. 1

ambientali dal momento che una soluzione per i milioni di rifugiati ambientali nel mondo necessiterebbe dell'implementazione del principio del "burden sharing"²⁷⁶.

3.3.4 La proposta di aggiungere un protocollo alla Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sul Cambiamento Climatico

L'United Nation Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) è spesso menzionato tra le possibili cornici di riferimento nelle quali far rientrare un protocollo riguardo alle migrazioni indotte dai problemi ambientali, essendo il cambiamento climatico una delle maggiori cause che intensifica frequenza e intensità dei disastri ambientali di breve o lunga incidenza. Biermann e Boas ad esempio, dopo aver sostenuto la loro posizione contraria all'estensione della Convenzione di Ginevra, propongono la realizzazione di un regime di protezione sui generis adeguatamente supportato e finanziato dalla comunità internazionale. Esso si dovrebbe occupare del riconoscimento, protezione e reinsediamento delle persone colpite dai disastri partendo da cinque principi chiave. I criteri del trasferimento e reinsediamento costituiscono i primi parametri della proposta: infatti dal momento che molti effetti del cambiamento climatico sono prevedibili e di lungo periodo, richiedono non misure emergenziali ma piani di gestione dei trasferimenti e dei reinsediamenti pianificati e volontari. Gli autori propongono inoltre di sostituire il diritto temporaneo di asilo con il principio del reinsediamento poiché nel caso di degrado ambientale o di danni irreparabili gli individui non saranno in grado di far ritorno ai luoghi abbandonati. La ratio del diritto temporaneo di asilo infatti era calibrata sul tema dei rifugiati politici, i quali, una volta terminata la persecuzione da parte delle autorità del proprio Stato, avrebbero potuto tornare ai propri luoghi d'origine. Il terzo principio proposto è quello dei diritti collettivi alle comunità costrette a fuggire, in contrasto con l'approccio individualistico della Convenzione di Ginevra, fondato su una persecuzione individuale che al massimo può diventare quasi-collettiva quando estesa ad un intero gruppo etnico o religioso. Quarto, il principio dell'assistenza internazionale alle misure adottate a livello nazionale da governi, comunità locali e agenzie per la protezione e il reinsediamento delle persone. Quinto, il principio della condivisione internazionale dei confini (*international burden sharing*) in quanto il cambiamento climatico ha cause ed effetti globali che non possono essere affrontati singolarmente dagli Stati. La necessità di un approccio comune si lega inoltre con l'affermazione dei principi di responsabilità comune ma differenziata da parte di chi ha contribuito in misura maggiore allo sfruttamento delle risorse mondiali e ha le maggiori capacità d'azione e contribuzione, ovvero i paesi industrializzati. Correlati all'ultimo criterio infine ci sarebbero il principio del rimborso per i paesi che trattano il reinsediamento dei rifugiati ambientali

²⁷⁶ BIERMAN Frank, BOAS Ingrid (2010) "Preparing for a warmer world. Towards a global governance system to protect climate refugees." *Global Environmental Politics*, Vol. 10, N.1, pp. 60-88, Si veda inoltre il paragrafo successivo (3.4.4)

e il principio di doppia ponderazione nelle procedure decisionali, accordante un peso eguale ai paesi sviluppati e in via di sviluppo nelle nuove istituzioni a tutela dei rifugiati ambientali.²⁷⁷ Considerati questi cinque principi, il protocollo avrebbe dovuto, nell'idea degli autori, essere messo in pratica da un comitato esecutivo per il riconoscimento, protezione e reinsediamento dei rifugiati ambientali sottoposto alla Conferenza delle Parti dell'UNFCCC per beneficiare del supporto politico di tutti gli Stati già Membri alla Convenzione sul clima senza il bisogno di dover rinegoziare da capo ciascun principio. In termini pratici, una lista di aree in cui la popolazione necessita di essere trasferita avrebbe dovuto essere costantemente aggiornata grazie alla collaborazione degli Stati, che in questo modo avrebbero potuto beneficiare di meccanismi di supporto non solo economici ma anche di organizzazione e gestione dei reinsediamenti. Infatti, per il rispetto del principio di sovranità enunciato nella Carta delle Nazioni Unite, l'inclusione nella lista internazionale delle aree colpite dai disastri così come il tipo di supporto necessario sarebbe possibile solo dopo la proposta formale del governo del Paese colpito.²⁷⁸ L'inserimento di una nuova Convenzione all'interno del quadro normativo sul cambiamento climatico tuttavia è imprescindibile dalla designazione degli attori istituzionali che andranno ad implementarla. Data la frammentazione geografica dei luoghi d'intervento e la dimensione del problema non sarebbe consigliabile pensare ad una singola agenzia, ma piuttosto a una rete di agenzie operazionali in grado di concretizzare le indicazioni del comitato esecutivo. In questo contesto l'Undp (United Nations Development Program), la Banca Mondiale, l'Unep e l'Unhcr giocherebbero un ruolo chiave nell'affiancamento delle nuove agenzie e loro assistenza in termini di ricerca, informazione, consulenza.²⁷⁹

Un ulteriore, sebbene modesto, passo nella direzione di un riconoscimento del problema relativo alle migrazioni ambientali e del suo inserimento nella Convenzione sul cambiamento climatico onusiano è stato fatto in occasione dell'approvazione del *Cancun Adaptation Framework*, parte degli Accordi di Cancun²⁸⁰, in cui al paragrafo 14, comma f, la Conferenza delle parti invita tutte le Parti ad incrementare le azioni volte all'adattamento tenendo in considerazione la loro responsabilità comune ma differenziata e le rispettive capacità (...) per la comprensione, coordinazione e cooperazione nei confronti dei dislocamenti indotti dal cambiamento climatico, delle migrazioni e dei reinsediamenti pianificati, dove appropriati, a livello nazionale, regionale e

²⁷⁷ BIERMAN Frank, BOAS Ingrid (2010) "Preparing for a warmer world. Towards a global governance system to protect climate refugees." *Global Environmental Politics*, Vol. 10, N.1, pp. 75-76

²⁷⁸ *Ibidem*, pp. 76-78

²⁷⁹ *Ibidem*, p. 79

²⁸⁰ Il Cancun Adaptation Framework (CAF) del 2010 (Cop 16) è il frutto di tre anni di negoziazioni sull'adattamento in seno all' Ad Hoc Working Group on long-term Cooperative Action (AWG-LCA) e ha come obiettivo il rafforzamento delle azioni volte all'adattamento tramite la cooperazione internazionale, la riduzione della vulnerabilità e la creazione di maggior resilienza delle popolazioni nei paesi in via di sviluppo attraverso cinque campi di intervento: l'implementazione delle attività, il supporto ai pvs, l'istituzionalizzazione a livello nazionale, regionale e internazionale, il rispetto dei principi e l'impegno dei portatori di interesse.

internazionale”.²⁸¹ La decisione non costituisce un obbligo in seno ai firmatari né specifica in quali termini andrebbe svolto l’adattamento, al contrario sembra indicare che l’UNFCCC sia visto dai partecipanti come il forum più appropriato per la discussione del tema delle migrazioni ambientali. Infatti la Convenzione Quadro, della quale sono firmatari, oltre all’Unione Europea, 194 Stati e la Santa Sede come osservatore, ha una membership quasi universale ed è il più alto luogo di discussione formale per la politica ambientale. Dato che la migrazione viene spesso considerata una strategia di adattamento, e uno dei ruoli della Convenzione è indirizzare gli Stati verso tali strategie, l’UNFCCC rappresenta, secondo alcuni, il miglior luogo negoziale dove incoraggiare il riconoscimento dei migranti ambientali.²⁸² Infatti, dopo gli esigui risultati di Kyoto, sembra preferibile incoraggiare gli Stati a prendere le misure nazionali che meglio si adattano al loro contesto senza interferenze esterne con la sovranità interna e a negoziare successivamente azioni a livello globale, che non siano percepite come imposte. Un tale modo d’agire però solleva alcuni dubbi: in primo luogo alcuni Stati potrebbero non dirsi interessati a imporsi misure di riduzione dei gas a effetto serra o misure a tutela dell’ambiente negandone la necessità; in secondo luogo, è probabile che alcuni Stati, non volendo destinare risorse alla mitigazione climatica, adottino un comportamento da *free riders*, beneficiando impropriamente delle misure adottate dagli altri. Che il riconoscimento dei rifugiati ambientali avvenga nell’ambito della Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sul Cambiamento Climatico solleva anche altre perplessità. Innanzitutto, come si può facilmente intuire dal nome dell’*ad hoc working group on climate migration*, creato in seno all’UNFCCC, la mobilità indotta dall’ambiente verrebbe analizzata rigettando il termine ‘rifugiati’ in favore del termine più vago di migranti, che non aggiungerebbe nessuna componente legale alla discussione. In secondo luogo si deve sottolineare che la *raison d’être* della Convenzione è la riduzione delle cause antropogeniche del cambiamento climatico e non le questioni migratorie, va da sé quindi che la pressione esercitata in ambito internazionale sarebbe debole e limitata alle buone intenzioni degli attori disposti ad ascoltare. Infine, l’adozione delle misure scelte soffrirebbe la mancanza di meccanismi di implementazione, cosa che potrebbe ostacolare l’avanzamento del dibattito e quindi di progressi riguardo al tema.

²⁸¹ UNFCCC (2011) *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*. Pp. 4,5. Disponibile al sito: <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf#page=4> (consultato il 22/5/2015)

²⁸² GIBB Christine, FORD James (2012) “Should the United Nations Framework Convention on Climate Change recognize climate migrants?” *Environmental Research Letters* (7), IOM Publishinh Ltd

3.4 Riflessioni morali sul tema dei rifugiati ambientali

3.4.1 I rifugiati ambientali: problema ambientale, umanitario e di sicurezza internazionale

La letteratura che esamina la relazione intercorrente tra la degradazione ambientale e migrazione si divide tra coloro che considerano l'ambiente una delle variabili contestuali che può contribuire alla migrazione e coloro che invece affermano l'esistenza di una relazione causale diretta. Si delineano così, dalla classificazione della Suhrke i minimalisti, esperti di migrazioni, che sottolineano la quasi impossibilità di isolare il fattore ambientale da quelli socio-economico-politici, e i massimalisti, per lo più analisti ambientali, da cui nasce il controverso termine di 'rifugiati ambientali'. La ragione dell'utilizzo del termine rifugiato piuttosto che migrante è sociologica e non legale, per questo rigettata dai minimalisti e dai giuristi, tuttavia si ritiene che l'attuale lacuna giuridica non giustifichi l'impossibilità di utilizzare il termine che meglio descrive la situazione di coloro che fuggono dalle proprie origini per cercare rifugio altrove. Il termine rifugiato infatti dà un'immagine immediata dell'involontarietà dello spostamento e della necessità di offrire protezione e assistenza alle persone indotte alla fuga dall'ambiente. In tal senso il tema dei rifugiati ambientali solleva importanti quesiti umanitari oltre che legali. Da un lato l'ampliamento della Convenzione di Ginevra non è auspicabile per il timore di un restringimento della protezione, dall'altro l'inserimento di un protocollo specifico all'interno della Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sul Cambiamento Climatico o la creazione ex novo di un documento ad hoc per disciplinare le migrazioni ambientali sono delle ipotesi ancora lontane a causa della mancanza di volontà politica da parte degli attori istituzionali. Se quindi sul piano legale sembra si debba attendere che la pressione degli eventi faccia il suo corso fino al momento in cui il problema assumerà delle dimensioni non trascurabili, sul piano umanitario ci si chiede se il diritto dei diritti umani, le Guiding Principles on Internal Displacement e la responsabilità di proteggere saranno in grado di sopperire e le lacune del diritto internazionale e l'inezia degli Stati. I diritti umani infatti non dispongono dell'efficacia che necessiterebbero, soprattutto laddove i sistemi nazionali non sono inseriti in sistemi di protezione regionale o dove gli individui non hanno le capacità di accedere ai meccanismi giudiziari per rivendicare i propri diritti. Inoltre, il diritto all'ambiente è un diritto che può essere derivato dall'interpretazione congiunta di altri diritti, ma non avendo un'indipendenza ontologica la sua applicazione è più difficoltosa da parte delle Corti.

Per quanto riguarda il controverso principio della responsabilità di proteggere, la comunità internazionale si divide tra coloro che ne sostengono la legalità e coloro che ne denunciano il

rischio di nascondere derive imperialiste.²⁸³ La risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite n. 1674 del 2006 “sulle vittime civili nei confronti armati” ha riaffermato “le disposizioni dei paragrafi 138 e 139 del Documento finale del World Summit 2005 sulla responsabilità di proteggere le popolazioni dal genocidio, i crimini di guerra, la pulizia etnica e i crimini contro l’umanità”²⁸⁴ escludendo implicitamente che il disastro ambientale possa costituire una delle motivazioni legittimanti l’intervento. A dimostrazione di quanto le dichiarazioni di volontà rimangano subordinati alla sovranità statale si può ricordare il principio 25 delle Guiding Principles. Esso afferma che gli Stati dovrebbero garantire a chi vuole offrire assistenza umanitaria libero accesso alle popolazioni sfollate, soprattutto laddove lo stato ospite non sia in grado di provvedervi; tuttavia tale principio non solo non ha mai trovato applicazione pratica, ma è stato interamente aggirato dalla realtà dei fatti nel 2008, quando la giunta militare birmana non ha permesso l’accesso agli aiuti internazionali per il ciclone Nargis.²⁸⁵

Che si sostenga una relazione diretta o meno tra ambiente e migrazione, dalle tendenze dei flussi migratori osservati è innegabile che la combinazione di stress ambientale, andamenti demografici e capacità adattative dei luoghi stia incidendo sui movimenti di popolazione, soprattutto interni ai confini statali o alla regione geografica di appartenenza.²⁸⁶ Per colpire almeno una delle cause delle migrazioni ambientali infatti è evidente che si debba intervenire sulle cause del cambiamento climatico, ovvero le emissioni di gas a effetto serra. È infatti lapalissiano che la problematica dei rifugiati ambientali sia in primo luogo un problema ambientale, il quale tuttavia ha assistito ad un’erosione di interesse da parte di governi e opinione pubblica soprattutto in seguito alla crisi economica del 2008. Una mancanza di interesse motivata dalla necessità politica di investire le risorse in temi percepiti come essenziali piuttosto che su questioni apparentemente marginali. I paesi sviluppati infatti disporrebbero delle tecnologie, dell’expertise e delle capacità organizzative e istituzionali per mitigare le emissioni dannose, ma le scelte d’investimento vertono puntualmente su

²⁸³ Da un lato si trova il lavoro della Commissione Internazionale sull’Intervento e la Sovranità Statale, che fonda i principi della R2P nell’art. 24 e nel capitolo VII della Carta, supportata dall’Occidente liberale e democratico, dall’altro si trovano le posizioni dei BRICS e dei paesi emergenti in generale, che temono l’utilizzo della R2P come pretesto per interferire con la sovranità interna degli Stati. Va notato tuttavia, che anche noti esponenti occidentali e democratici hanno espresso il loro scetticismo nei confronti della R2P. Jean Bricmont (“Humanitarian Imperialism: Using Human Rights to Sell War”, 2006, Monthly Review Press) e Noam Chomsky (“Responsibility to protect” *Text of lecture given at UN General Assembly*, New York, July 23, 2009), hanno infatti sostenuto davanti alle Nazioni Unite la loro perplessità nei confronti di una pratica ambigua che viene difesa a spada tratta contro “gli stati canaglia” e ignorata in riferimento a Stati non abbastanza interessanti, come avvenuto per Timor Est negli anni ’70.

²⁸⁴ Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite 1674 sulle vittime civili nei conflitti armati del 28/04/2006. Disponibile al sito: http://unipd-centrodirittumani.it/strumenti_internazionali/Risoluzione-del-Consiglio-di-Sicurezza-1674-sulle-vittime-civili-nei-conflitti-armati-2006/141 (consultato il 19/05/2015)

²⁸⁵ IOM (2011), *Climate Change, Migration and Critical International Security Considerations*, Migration Research Series N.42, Geneva, IOM, p. 32

²⁸⁶ *Ibidem*, p.31

altri capitoli, nonostante dal Rapporto Stern del 2006 siano stati sottolineati i vantaggi economici degli investimenti sull'economia sostenibile e i paralleli rischi che si corrono ritardandoli.²⁸⁷

La problematica ambientale non si esplica solo nella necessità di attuare politiche di mitigazione, ma soprattutto nel bisogno di implementare politiche di adattamento. Infatti, le comunità con delle condizioni sociali, economiche e politiche più vantaggiose hanno migliori capacità di adattamento agli stress ambientali grazie alla disponibilità di risorse, alla capacità di utilizzarle in risposta agli stress e ad una rete istituzionale idonea. È essenziale, quindi, che le politiche di sviluppo sostenibile a livello locale e regionale siano volte al consolidamento della capacità di adattamento dei paesi più vulnerabili. Questi ultimi infatti spesso perseguono delle politiche che aggravano le motivazioni che inducono la migrazione ambientale. Ad esempio, la vendita di terreno considerato “inutilizzato” da parte di alcuni stati africani a stati esteri per la mono-coltivazione intensiva impoverisce la fertilità del terreno e incide sulla distribuzione delle terre sfruttabili, privando così la popolazione locale dei mezzi di sostentamento inducendola alla migrazione sia verso le città sovraccariche di manodopera sia verso destinazioni esterne. Il land grabbing infatti è una forma di investimento internazionale del tutto opposta alle esigenze di sviluppo sostenibile che va a rifocillare i tesori di governi deboli e corrotti, sottraendo in maniera forzata -e spesso violenta- le terre alle comunità che le abitano o le coltivano.²⁸⁸

Gli effetti del cambiamento climatico e gli stress ambientali in generale hanno la potenzialità di creare delle condizioni di instabilità e conflitto sia in maniera diretta, attraverso l'aumento o la riduzione della disponibilità di risorse, che indiretta, attraverso l'incidenza negativa delle migrazioni in contesti di difficile gestione. Le preoccupazioni in merito ai potenziali collegamenti tra cambiamento ambientale e sicurezza, nonostante siano state esplicitamente dichiarate da Sir Stern nel suo celebre Rapporto²⁸⁹ o dal Segretario della Difesa degli Stati Uniti Chuck Hagel,²⁹⁰ non escludono che la relazione tra ambiente e sicurezza sia tormentata quanto quella tra ambiente e migrazioni. Infatti alcuni autori suggeriscono che l'ambiente sia una causa di conflitti intra-statali piuttosto che inter-statali.²⁹¹

²⁸⁷ STERN Nicholas (2009), *Clima è vera emergenza (Rapporto Stern)*, Milano, Brioschi editore

²⁸⁸ OXFAMITALIA (2011), *La nuova corsa all'oro. Lo scandalo dell'accaparramento delle terre nel Sud del Mondo* Disponibile al sito: www.oxfamitalia.org/coltiva

²⁸⁹ Si può leggere infatti che “Climate related shocks have sparked violent conflict in the past, and conflicts are a serious risk (...)” in: STERN Nicholas (2006) *Clima è vera emergenza (Rapporto Stern)*, Milano, Brioschi editore p. vii-viii

²⁹⁰ Chuck Hugel ha indicato il cambiamento climatico come uno dei futuri trend che avrà un impatto sulla sicurezza nazionale. In: U.S Department of Defense, News Release. Disponibile al sito: <http://www.defense.gov/Releases/Release.aspx?ReleaseID=16976> (consultato il 19/05/2015)

²⁹¹ BOANO Camillo, ZETTER Roger, MORRIS Tim (2008), “Environmentally displaced people. Understanding the linkages between environmental change, livelihood and forced migration”. Refugee Studies Centre, *Forced Migration Policy Briefing 1*, Oxford Department of International Development, p. 21

Concentrandosi sugli effetti diretti del cambiamento climatico sulla sicurezza nazionale ed internazionale, si può osservare come alterando precipitazioni e temperature ci possa essere un decremento nella fruibilità di alcune risorse naturali, in primis acqua e cibo, che può sfociare nella messa in pratica di strategie di adattamento, in violenze e conflitti per l'accaparramento delle risorse o in migrazioni forzate. Quando la popolazione basa i propri mezzi di sostentamento su determinate risorse naturali, una modifica nell'equilibrio di uno dei due termini potrebbe provocare delle tensioni. Sia che la popolazione cresca in modo non proporzionale alla disponibilità di risorse, sia che vi sia una diminuzione della qualità, disponibilità o accessibilità delle stesse, la scarsità di risorse può provocare la competizione tra i membri della comunità o tra comunità differenti che potrebbe evolvere in violenza e conflitti, se non opportunamente gestiti dalle istituzioni competenti. La violenza inoltre favorisce la rigenerazione delle condizioni di scarsità di risorse alimentando il circolo vizioso di competizione.²⁹²

La relazione tra stress ambientale, migrazione e sicurezza si concretizza anche nel caso in cui gli effetti del cambiamento climatico non hanno un impatto negativo sulle risorse, creando delle situazioni conflittuali legate alla scarsità, ma al contrario hanno un impatto positivo o neutrale. La competitività, infatti, esiste già in popolazioni che basano la propria rendita sullo sfruttamento di alcune risorse particolarmente preziose, come petrolio, diamanti o terre rare. In questi casi, un cambiamento ambientale potrebbe permettere l'accesso ad una risorsa di cui precedentemente non si conosceva l'esistenza o era concentrata in un solo luogo o era riservata all'uso esclusivo di un solo gruppo. L'aumento della domanda dei mercati e della rendita economica della risorsa stimolerà la competizione per il controllo e lo sfruttamento della stessa. La competizione, se non incanalata istituzionalmente, potrebbe sfociare in conflitti violenti, causa primaria del declino delle condizioni di vita e quindi anche della possibile migrazione. Una prima possibilità è che il cambiamento ambientale incrementi il valore delle risorse, concentrando i punti di accesso alla risorsa o aumentandone il valore di mercato. Ad esempio, nel caso di inefficienza della distribuzione idrica di Mumbai si erano create tensioni tra i teppisti che avevano monopolizzato l'accesso ai punti di distribuzione pubblici e la popolazione dei quartieri più poveri. Una seconda ipotesi, in cui il cambiamento climatico diventa un potenziale vettore di conflittualità, si presenta nel caso in cui vengano scoperte risorse prima inaccessibili per le quali non esistono ancora meccanismi di governance. L'esempio più conosciuto a tal proposito è costituito dalla competizione per le linee di

²⁹² IOM (2011), *Climate Change, Migration and Critical International Security Considerations*, Migration Research Series N.42, Geneva, IOM p. 25 e HOMER-DIXON (1991) "On the threshold: environmental change as a cause of violent conflict", *International Security*, 16 (2) in: BOANO Camillo, ZETTER Roger, MORRIS Tim (2008), "Environmentally displaced people. Understanding the linkages between environmental change, livelihood and forced migration". Refugee Studies Centre, *Forced Migration Policy Briefing 1*, Oxford Department of International Development

navigazione e le risorse energetiche derivanti dal progressivo scioglimento dei ghiacci artici, ma anche la competizione per l'avorio delle zanne dei mammut conservati nella tundra siberiana sarà un possibile terreno di conflittualità se non verrà regolamentato da disposizioni specifiche.²⁹³

Tuttavia, secondo alcuni autori, il fattore ambientale non può essere considerato come causa isolata del sorgere di conflitti poiché il sottosviluppo, la dipendenza dall'ambiente, la densità di popolazione e l'ineguaglianza sia sociale che economica hanno un ruolo incisivo sulle cause profonde dei disordini.²⁹⁴ Così come tra ambiente e migrazione, anche tra ambiente e sicurezza intervengono numerosi fattori che attingono la sfera sociale, economica e politica, caratterizzati da uno stato di flusso continuo, per questo alcuni sostengono che i tentativi di isolare il fattore ambientale porti a delle conclusioni distorte²⁹⁵ Tuttavia, come affermato per la relazione ambiente-migrazioni, sottolineare l'importanza giocata dal fattore ambientale, senza negare l'incidenza delle variabili socio-economico-politiche, dovrebbe essere un fattore positivo per una migliore comprensione del fenomeno piuttosto che un handicap per la ricerca. Se, ad esempio, le cause ambientali del conflitto in Darfur del 2003 fossero state ignorate, si avrebbe una conoscenza settoriale degli eventi, al contrario, i rapporti dell'Unep, pur riconoscendo la multi causalità degli elementi che hanno portato allo scoppio del conflitto, hanno sottolineato che l'erosione delle risorse naturali causata dal cambiamento climatico sia stata una delle radici profonde della tragedia darfuriana. Affermare che tale constatazione oscuri altri importanti fattori –come l'istigazione sudanese al conflitto- e ostacoli la ricerca di soluzioni efficaci, non considera che l'implementazione di politiche di sviluppo sostenibile beneficerebbe l'ambiente e avrebbe delle ricadute positive sulle condizioni sociali, economiche e politiche del Paese.

3.4.2 Il dilemma della giustizia nelle politiche di adattamento al cambiamento climatico

Dal momento che il cambiamento climatico antropogenico è imputabile alle emissioni di gas a effetto serra dei paesi maggiormente industrializzati, ma i suoi effetti si ripercuotono più gravemente sui paesi in via di sviluppo, le politiche di adattamento al cambiamento climatico sollevano numerosi quesiti sulla giustizia riguardanti la responsabilità per gli impatti climatici, l'assistenza ai paesi più vulnerabili e la partecipazione ai processi decisionali. Mentre infatti le politiche di mitigazione del cambiamento climatico, volte alla riduzione delle emissioni,

²⁹³ *Ibidem*, pp. 25-27

²⁹⁴ COLLIER Paul (2006) "Economic causes of civil conflict and their implications for policy" Department of Economics, Oxford University. Disponibile on-line al sito: <http://users.ox.ac.uk/~econpco/research/pdfs/EconomicCausesofCivilConflict-ImplicationsforPolicy.pdf> (consultato il 20/5/2015)

²⁹⁵ BOANO Camillo, ZETTER Roger, MORRIS Tim (2008) "Environmentally displaced people: understanding linkages between environmental change, livelihoods and forced migration", *Forced Migration Policy Brief No.1*, Refugee Studies Centre, University of Oxford, p. 22

coinvolgono la giustizia in maniera più circoscritta, poiché si occupano di allocare i diritti di emissione tra gli Stati, l'approccio internazionale alle politiche di adattamento è sempre stato più cauto. Tuttavia, vestendo la maschera del timore che l'adattamento distogliesse dall'applicazione dei piani di mitigazione, alcuni Paesi avevano il pretesto per non impegnarsi nella discussione di politiche di adattamento internazionali, volute maggiormente dai Paesi che non vedevano altra opzione per contrastare gli effetti di un cambiamento climatico a cui avevano contribuito in minima parte. Oltretutto, la variabilità climatica e i disastri naturali colpiscono maggiormente le popolazioni vulnerabili perché dipendenti da rendite economiche derivanti dallo sfruttamento di risorse naturali (agricoltura, pesca, pastorizia), per questo all'adattamento su scala individuale o locale andrebbero affiancati programmi nazionali e internazionali. Le misure adattative scelte hanno degli impatti sulla giustizia distributiva perché generano costi e benefici sia in riferimento agli effetti del cambiamento climatico in atto sia per quelli futuri. In secondo luogo coinvolgono la giustizia procedurale per il modo in cui vengono scelte.

L'adattamento al cambiamento climatico è disciplinato dal diritto internazionale dell'ambiente, di cui fanno parte la Convenzione Quadro per il Cambiamento Climatico, il Protocollo di Kyoto, le decisioni delle Conferenze delle Parti, il diritto consuetudinario e le legislazioni nazionali in materia. Sebbene il principio cardine della responsabilità per il cambiamento climatico antropogenico sia il principio della responsabilità comune ma differenziata affermato nella Convenzione Quadro (art.3 §1), che affida l'onere maggiore di intervento ai paesi sviluppati in ragione delle loro maggiori capacità, in nessuna disposizione si fa esplicito riferimento alla responsabilità dei paesi sviluppati ad offrire assistenza per l'adattamento ai paesi in via di sviluppo.²⁹⁶ All'articolo 4 invece è specificamente previsto che i Paesi sviluppati dovranno provvedere con risorse finanziarie, incluso il trasferimento di tecnologie, perché i paesi in via di sviluppo possano coprire i costi d'implementazione delle misure decise, assistendo in particolar modo le politiche di adattamento dei paesi più vulnerabili (§ 3 e 4). Allo stesso modo, le decisioni delle Conferenze delle Parti hanno spesso sancito la responsabilità di assistenza tecnica e finanziaria da parte dei Paesi sviluppati creando dei Fondi per l'adattamento o in favore dei Least Developed Countries (sesta e settima Conferenza delle Parti), tuttavia la volontarietà di contribuzione al fondo inficia notevolmente l'efficacia dell'iniziativa. Nonostante ciò, il provvedimento istitutivo del Gruppo di Esperti per i LDCs e quello incoraggiante una maggior partecipazione femminile agli organi della Convenzione, sono un netto passo avanti dal punto di vista della giustizia procedurale

²⁹⁶ La Convenzione, al paragrafo 2 si limita infatti ad asserire che "i bisogni specifici e le speciali circostanze dei Paesi in via di sviluppo (...) dovranno avere piena considerazione". UNITED NATIONS (1992) *United Nations Framework Convention on Climate Change*. Disponibile al sito: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> (consultato il 23/5/2015)

grazie alla visibilità e alla voce che cercano di dare alle piccole delegazioni dei Paesi meno forti. Se infatti si considera che le politiche di adattamento devono essere il frutto di un bilanciamento tra gli interessi di tutte le parti in causa, ma alcuni hanno un potere maggiore di altri, la giustizia procedurale applicata alle discussioni sull'adattamento vorrebbe assicurare che le misure prese vadano nella direzione di alleviare le disuguaglianze piuttosto che inasprirle.²⁹⁷ La giustizia delle misure di adattamento al cambiamento climatico si realizza tuttavia soprattutto nell'attuazione del diverso grado di responsabilità dei paesi sviluppati e in via di sviluppo. Fissare un tetto massimo alle emissioni di gas a effetto serra per evitare un peggioramento degli effetti del cambiamento climatico e accordare una tassa uniforme sull'anidride carbonica da implementare a livello nazionale sono i due principi proposti da Paavola e Adger per agire in termini assoluti sull'adattamento, mentre il principio del "favorire i più vulnerabili" e dell'eguale partecipazione di tutti rilevano più nello specifico con le disposizioni di giustizia a cui le politiche di adattamento dovrebbero sottostare.²⁹⁸ È attraverso la realizzazione di questi ultimi, infatti, che le misure decise tengono in considerazione il differente grado di vulnerabilità delle popolazioni, inteso come il frutto delle caratteristiche individuali o di gruppo che incidono sulla capacità di risposta, azione e recupero ad un disastro. Non derivando solo dalla disponibilità economica, la vulnerabilità non può essere ridotta unicamente attraverso disposizioni per il contenimento degli effetti del cambiamento climatico, ma anche dai sistemi sanitari, educativi e istituzionali, per questo l'intervento di assistenza dei paesi sviluppati dovrebbe estendersi anche in queste sfere. È quindi dalla differente assunzione di responsabilità che le politiche di adattamento possono essere definite giuste, in termini distributivi e procedurali, quando non discriminatorie nei confronti dei Paesi più vulnerabili agli effetti del cambiamento climatico.

3.4.3 Etica e responsabilità internazionale nella protezione dei rifugiati ambientali

Si è spesso sostenuto che gli effetti del cambiamento climatico vadano gestiti globalmente, dato che la responsabilità dell'inquinamento mondiale è stato definito comune, nonostante maggiormente attribuibile ai Paesi industrializzati. Allo stesso modo si potrebbe sostenere che la società civile mondiale abbia degli obblighi morali di accordare protezione e assistenza a chi ha subito gli effetti del cambiamento climatico ed è stato costretto ad abbandonare le proprie case per cercare rifugio altrove.²⁹⁹ L'argomentazione risiede tuttavia in due teorie sulla giustizia contrapposte: la prima si fonda sulla necessità di apportare aiuto umanitario alle persone che sono perseguitate da qualche

²⁹⁷ PAAVOLA Jouni, ADGER W. Neil (2006) "Fair adaptation to climate change", *Ecological Economics*, N. 56 pp. 594-609

²⁹⁸ *Idem*

²⁹⁹ BOANO Camillo, ZETTER Roger, MORRIS Tim (2008) "Environmentally displaced people. Understanding the linkages between environmental change, livelihood and forced migration". Refugee Studies Centre, *Forced Migration Policy Briefing 1*, Oxford Department of International Development, p. 144

pericolo, la seconda invece si basa sul principio della giustizia ristoratrice, la quale impone una qualche forma di compensazione a seguito del dislocamento involontario e della perdita dei propri mezzi di sostentamento. I timori collegati alla sicurezza nazionale inoltre hanno rafforzato entrambe le posizioni. La giustizia umanitaria sostiene che gli impatti del cambiamento ambientale vadano controbilanciati con aiuti umanitari alle popolazioni più vulnerabili per implementare la protezione economica, sociale e dei diritti umani. Tuttavia questo approccio, assumendo che gli spostamenti siano del tutto forzati, fa sì che l'intervento sia di assistenza e in qualche modo paternalistico piuttosto che volto allo sviluppo locale, inoltre la protezione sarebbe accordata dagli Stati su base volontaristica e difficilmente sarebbe applicata in un ordine temporale superiore a quello dell'emergenza. D'altra parte la giustizia ristoratrice, sostenendo che il cambiamento climatico è un problema globale, afferma che la risoluzione dei suoi effetti (tra cui la tutela delle persone coinvolte) sia un dovere morale della società globale. Per questo gli Stati con le responsabilità maggiori, le stesse che ne hanno anche più grandi capacità, hanno il dovere di sviluppare e finanziare la protezione di coloro che ne sono meno responsabili. Tali riflessioni sono valide quando ci si chiede a chi debba essere imputata la responsabilità dei cambiamenti climatici e la protezione dei "rifugiati climatici", infatti in questo caso la responsabilità legata alle emissioni storiche degli Stati e quella collegata alla capacità economica di risponderne agli effetti sono due facce della stessa medaglia. Tuttavia, in riferimento a tutti gli altri stress ambientali che inducono alla fuga milioni di rifugiati ambientali e ne rendono necessaria la relativa protezione, i principi di responsabilità per emissioni passate (*polluters-pay principle*) e di capacità di risarcimento (*ability-to-pay principle*) vanno tenuti distinti.

La mitigazione e l'adattamento al cambiamento climatico richiedono uno sforzo internazionale anche in ragione della loro dispendiosità; tuttavia, in mancanza di un accordo su base volontaristica, è necessario appoggiarsi al concetto di responsabilità. Quando collegato al principio della responsabilità storica esso può essere fondato sulla colpa, sulla responsabilità in senso stretto o sul concetto del beneficiario.³⁰⁰ La responsabilità derivata dalla colpa scaturisce da tre condizioni: il fatto che la circostanza sia la conseguenza di un'azione fatta dall'agente, in modo volontario e consapevole di quel risultato (*causation, voluntariness, knowledge*). Proprio per questo è così complicato coniugare tale concetto con gli stress ambientali che inducono alla migrazione: gli effetti del cambiamento climatico, così come i disastri naturali immediati o il degrado ambientale non sono infatti causati volontariamente e consapevolmente dagli Stati o dagli individui. Allo stesso

³⁰⁰ MOELLENDORF Darrel (2014) "Responsibility for Mitigation and Adaptation" in DI PAOLA Marcello e PELLEGRINO Gianfranco (2014) *Canned heat: ethics and politics of global climate change*, London, New York, Routledge

modo il concetto di responsabilità in senso stretto (che attribuisce la responsabilità per il mero fatto di aver causato l'azione, colpevolezza o meno) e quello del beneficiario (che la attribuisce a chi ha beneficiato dell'azione dannosa) non sono parimenti validi poiché subordinano alcuni principi di giustizia globale al principio “polluters-pay”. Al contrario, come sostiene Moellendorf, dovrebbe essere il principio di “ability-to-pay” a guidare nell'attribuzione della responsabilità.³⁰¹ Esso infatti si coniuga perfettamente con i concetti di giustizia globale che denunciano l'ineguaglianza e la povertà estrema, sarebbe un incentivo a modificare la struttura delle relazioni internazionali e inoltre avrebbe una base nell'articolo 3 della Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sul Cambiamento Climatico, nel quale si afferma che “the Parties should protect the climate system (...) in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities”.³⁰² Abbracciando il principio “ability-to-pay” infine, la responsabilità per le strategie di mitigazione, adattamento, nonché di protezione e assistenza per i rifugiati ambientali ricadono sugli Stati piuttosto che sugli individui; nonostante in questo modo la responsabilità possa gravare minormente sui cittadini ricchi e poveri di Stati poveri e maggiormente su quelli degli Stati ricchi, è compito delle politiche statali essere calibrate in modo da pesare in maniera proporzionale sulle capacità dei propri cittadini. Insomma, il principio di “ability to pay” sembra offrire una valida alternativa sia al principio della “responsibility to protect”, che, oltre alla lentezza d'azione e la possibilità di bocciatura iniziale, lascia dubbi sul reale intento dell'intervento esterno, sui mezzi utilizzati e sui risultati ottenuti, sia al principio “polluters pay”, che potrebbe andare a discapito dei Paesi che necessitano assistenza per la progettazione e implementazione di politiche di sviluppo sostenibile.

3.4.4 Il ruolo delle Nazioni Unite nella protezione dei rifugiati ambientali

Dopo aver osservato ogni faccia del caleidoscopico tema riguardante i rifugiati ambientali si è consapevoli che si possono considerare coinvolti numerosi ambiti dello scibile, dalle discipline agrarie passando per il diritto, l'economia, fino ad arrivare alle riflessioni filosofiche che dovrebbero ispirare le scelte politiche. Al pari delle migrazioni “tradizionali”, le migrazioni ambientali chiamano in causa una molteplicità di fattori, sia per quanto riguarda la determinazione delle cause che inducono le persone ad abbandonare i propri luoghi d'origine sia per le conseguenze che i flussi umani portano con sé. Si è definita la questione dei rifugiati ambientali non solo una problematica legata ad esigenze ecologiche, umanitarie e di sicurezza internazionale, ma anche come un problema etico e morale. Tuttavia, nel momento in cui si scrive, le tematiche ambientali

³⁰¹ Ivi, p. 87

³⁰² UNFCCC (2002) *United Nation Convention on Climate Change*. Disponibile al sito: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> (consultato il 27/05/2015)

godono di un'attenzione sporadica, gli aiuti umanitari soffrono la mancanza di coordinamento tra gli enti, mentre la sicurezza occupa sempre troppe voci nei bilanci statali sottraendo fondi allo sviluppo sostenibile e alla cooperazione internazionale. A livello internazionale, il foro d'incontro e discussione di "qualsiasi questione ed argomento"³⁰³ riguardante la pace e la sicurezza internazionale, la promozione di relazioni amichevoli tra gli Stati, della cooperazione internazionale nella soluzione dei problemi di carattere economico, sociale, culturale e umanitario, il coordinamento dell'attività delle nazioni³⁰⁴ rimangono le Nazioni Unite. Nonostante le sue imperfezioni e le numerose critiche che vi sono state mosse, l'organizzazione nata dalle ceneri della Società delle Nazioni è ad oggi "l'unica istituzione che ha la capacità di sviluppare soluzioni multilaterali ai problemi globali e difendere i diritti umani".³⁰⁵ È dunque a livello onusiano che il tema dei rifugiati ambientali dovrebbe ricevere l'adeguata considerazione affinché possano essere sviluppate delle politiche genuinamente interessate a trovare delle soluzioni sostenibili e giuste per coloro che sono costretti a fuggire dalle proprie case. Tuttavia, le Nazioni Unite sono composte da Stati e ciò che permette il loro funzionamento è la volontà politica dei più influenti, volontà che sembra mancare per tanti temi "caldi" e nello specifico, per quel che riguarda questa sede, per il problema dei rifugiati ambientali. Ciò è particolarmente evidente dallo studio di McNamara basato su interviste a diplomatici e funzionari delle Nazioni Unite, dalle cui risposte emergeva con chiarezza come il ruolo dell'organizzazione venisse esplicitamente dichiarato inadeguato rispetto al tema.³⁰⁶ Alcuni contestavano l'utilizzo del termine 'rifugiato' in favore del termine 'migrante' –che tuttavia è fondamentalmente diverso dato che il migrante è colui che "volontariamente lascia il suo paese",³⁰⁷ altri sostenevano che gli unici rifugiati di cui si occupano le Nazioni Unite, attraverso l'UNHCR, siano i perseguitati per ragioni politiche, etniche o religiose e quindi che l'eventuale individuazione di una categoria "altra" di rifugiati sarebbe stata estranea al mandato dell'agenzia. La posizione prevalente dei funzionari delle Nazioni Unite intervistati rifletteva in buona sostanza il filone di letteratura che dagli anni '90 afferma la propria diffidenza rispetto al tema dei rifugiati ambientali, affermando che le motivazioni che costringono gli individui a fuggire dalle proprie abitazioni siano i fattori sociali, economici, politici ed istituzionali e sia quindi scorretto individuare una relazione diretta tra ambiente e migrazioni, o meglio, tra cambiamenti ambientali e rifugiati.³⁰⁸

³⁰³ Si richiama l'articolo 10 della Carta delle Nazioni Unite riferito alle funzioni e ai poteri dell'Assemblea Generale a cui partecipano tutti gli Stati membri.

³⁰⁴ Il richiamo è all'articolo 1 della Carta riguardante i fini delle Nazioni Unite.

³⁰⁵ MCNAMARA Karen Elizabeth (2007) "Conceptualizing discourses on environmental refugees at the United Nations", *Popul. Environ.* N.29, Springer, p. 22

³⁰⁶ *Ibidem*, p. 16 ss.

³⁰⁷ UNHCR (1979) *Handbook on procedures and criteria for determining refugee status*. Geneva, UNHCR, § 62

³⁰⁸ BLACK Richard (1998) "Environmental Refugees: myth or reality?" *Working paper n. 34* Geneve, Unchr, pp. 1-19, LONERGAN Steve (1998) "The role of environmental degradation in population displacement", *Environmental change and security program report*, 4:5-15, Woodrow Wilson International Centre for Scholars, Washington, DC, pp.5-16;

Gli autori di tale filone, detto minimalista, sostenevano inoltre che la concettualizzazione di una categoria di rifugiati prettamente ambientali nascondesse le ragioni sociali, economiche e politiche dello spostamento; tuttavia va ricordato che, considerato che gli effetti del cambiamento climatico si ripercuotono in maniera non proporzionale (rispetto a chi vi ha contribuito) sui paesi in via di sviluppo, non è corretto sovrastimare povertà e carenza istituzionale nelle motivazioni che generano flussi di rifugiati ambientali. A sostegno di questa posizione, inoltre, va sottolineata l'incidenza degli impatti ambientali sui paesi sviluppati che hanno le migliori capacità di adattamento e resilienza: di fronte a disastri naturali o altre problematiche ambientali, anche i paesi più potenti al mondo rimangono inermi, come accaduto nel caso dell'uragano Katrina. Un altro punto di leva da parte dei minimalisti è la mancanza di prove empiriche e di statistiche numeriche a sostegno delle affermazioni teoriche. Anche questa tesi va tuttavia valutata nella consapevolezza che i fondi destinati all'ambiente, anche all'interno delle Nazioni Unite stesse, sono esili ed inadeguati.³⁰⁹ Insomma, le critiche della letteratura hanno avuto l'effetto di rigettare il fenomeno dei rifugiati ambientali e "sfrattare l'ambiente dalle ricerche e dalle politiche rivolte ai rifugiati".³¹⁰ Al contrario, si sostiene che considerare l'incidenza di altri fattori accanto a quello ambientale come causa della problematica non sia una motivazione ragionevole perché le Nazioni Unite se ne lavino le mani. Infatti, va sottolineato che l'inazione sia già una presa di posizione che esplicita la mancanza di volontà politica ad agire; a dimostrazione di ciò si possono osservare le destinazioni dei fondi nelle varie agenzie e programmi onusiani, che la dicono lunga su quanto le agenzie debbano fare attenzione a maneggiare questioni politiche sensibili e talvolta scomode. In conclusione, si può constatare quanto sia ironico che le Nazioni Unite, la cui UNEP per prima introdusse il tema dei rifugiati ambientali con il Rapporto del Professor El-Hinnawi del 1985, non abbiano ad oggi un sistema per il riconoscimento e la protezione di queste persone e sembra non abbiano nemmeno l'intenzione di avviare un dibattito fruttuoso per l'istituzionalizzazione di tali sistemi a causa della crescente paura dei paesi occidentali dell'"estraneo" dimostrato dalla natura sempre più chiusa delle politiche migratorie.

SUHRKE Astri (1994) "Environmental degradation and population flows", *Journal of International Affairs*, 47(2).pp. 437-496

³⁰⁹ Si consideri che il budget dell'UNEP per il 2014-2015 ammonta a 631 milioni di dollari, una cifra già in aumento del 2.6% rispetto all'anno 2012-2013. (www.unep.org)

³¹⁰ MCNAMARA Karen Elizabeth (2007) "Conceptualizing discourses on environmental refugees at the United Nations", *Popul. Environ.* N.29, Springer, p. 15

Conclusioni

La migrazione ambientale non è un fenomeno nuovo; i disastri ambientali di breve o lungo periodo indotti da fenomeni di origine naturale o umana hanno da sempre causato il dislocamento di individui e continueranno a farlo, finché le politiche di sviluppo sostenibile non saranno seriamente implementate tanto nel Nord, quanto nel Sud del Mondo. Tuttavia, gli effetti del cambiamento climatico stanno aggravando il fenomeno, minacciando un numero sempre maggiore di persone, causandone la fuga entro i confini del proprio Stato e all'esterno. Anche per questo motivo il termine migrazione, quando si tratta di movimenti indotti dall'ambiente, e quindi forzati, sembra dare poca giustizia alle condizioni di sofferenza, ansia e timore in cui sono avvolti gli individui e le popolazioni che sono dovuti fuggire dalle proprie abitazioni poiché l'ambiente circostante era divenuto insostenibile o poiché attentava alle loro vite. Nei casi in cui l'ambiente, per ragioni naturali o più spesso antropiche, diviene oppressione, piaga e tormento, gli individui sembrano scappare da una vera e propria persecuzione, per questo si ritiene che vadano considerati in tutto e per tutto dei rifugiati. Il fatto che la persecuzione sia naturale, o meglio ambientale, non sembra una motivazione sufficiente né tanto meno eticamente sostenibile per negare ad individui in cerca di salvezza la necessaria assistenza o protezione; inoltre l'aggettivo 'naturale' non deve far dimenticare che le problematiche ambientali non sono semplicemente gli eventi catastrofici naturali, ma anche e soprattutto gli effetti del cambiamento climatico causato dalle attività umane a partire dalla metà del 1700. Che il surriscaldamento globale non sia una preoccupazione di pochi ambientalisti, ma una certezza scientifica è ormai largamente appurato, su quale porzione della popolazione mondiale si ripercuoteranno i suoi effetti non è altrettanto limpido. Il mancato aggiornamento dei quadri giuridici nazionali ed internazionali nei confronti del dislocamento interno ed estero per problematiche ambientali è preoccupante; se infatti i rifugiati internazionalmente riconosciuti e protetti sono coloro che rispondono ai criteri descritti dalla Convenzione di Ginevra sullo status dei Rifugiati del 1951, si è osservato che i sistemi possibili per la protezione dei rifugiati ambientali sono differenti a seconda che gli individui si trovino sul territorio dello Stato di cui possiedono la cittadinanza o che abbiano dovuto varcare un confine internazionale. Nel primo caso è il diritto interno degli Stati ad essere preminente, seguito dalle Guiding Principles on Internal Displacement, che tuttavia non hanno potere vincolante finché non introdotte nella legislazione nazionale; nel secondo caso, invece, l'assistenza ai rifugiati ambientali passa attraverso il diritto internazionale dei diritti umani, dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948 ai due Patti del 1966, fino ai principi espressi nelle Convenzioni sull'ambiente o infine dal diritto umanitario, quando una delle cause concomitanti la fuga è un conflitto. Si è

quindi osservato che il punto di partenza imprescindibile per poter discutere delle possibili soluzioni sostenibili al problema dei rifugiati ambientali sia l'accordo su una definizione internazionalmente valida che possa costituire il perno su cui costruire un sistema di riconoscimento legale degli individui. Tenendo in considerazione le tante definizioni offerte dalla letteratura, sembra ragionevole considerare che i rifugiati ambientali siano coloro che sono stati costretti o hanno scelto di abbandonare (in maniera temporanea o permanente) il proprio luogo d'origine a causa di un problema ambientale (sia esso inteso di origine naturale o antropico, di incidenza immediata o di lungo periodo) che minaccia le loro vite o ne rende impossibile la sopravvivenza per la privazione dei mezzi di sostentamento; in tal senso vanno considerati rifugiati ambientali sia coloro che si sono spostati all'interno del proprio Stato sia coloro che hanno trovato rifugio all'estero. Tuttavia, nel corso della ricerca condotta, si è raggiunta la consapevolezza che spesso gli individui più vulnerabili -i più poveri, le donne, le comunità indigene- non hanno né i mezzi materiali né la consapevolezza necessaria per maturare la "scelta" di fuggire, per questo le politiche di sviluppo sostenibile giocano un ruolo fondamentale nel cercare delle soluzioni ad un fenomeno che si ripercuote con gli effetti più devastanti sui paesi che meno hanno contribuito al cambiamento climatico e che meno sono resilienti ai suoi effetti o alle conseguenze di altri stress ambientali. In aggiunta, nonostante una definizione univoca sarebbe necessaria per l'individuazione e il monitoraggio del fenomeno, oltre che per il miglioramento delle condizioni di vita delle persone coinvolte, essa non risolverebbe le criticità legate al problema dei rifugiati ambientali. La mancanza di dati empirici e di statistiche aggiornate, costituiscono infatti uno degli argomenti più utilizzati per sminuire l'ampiezza e la gravità del tema. Si è visto come il dibattito sia acceso tra coloro che considerano l'ambiente una causa minore della migrazione, sottolineandone le ragioni sociali, economiche e politiche, e coloro invece che sostengono sia fondamentale affermare la relazione che lega l'uomo al suo habitat, senza negare la complessità dei fenomeni che inducono a scappare. Si è quindi cercato di evidenziare come il posizionarsi su due parallele sia concettualmente controproducente, dato che nella storia di ogni rifugiato è l'intreccio di più fattori che spinge a migrare, ma è certo che l'elemento ambientale non è mai né escludibile né isolabile.

Si è osservato che gli stress che inducono alla migrazione ambientale si possono classificare lungo una linea temporale tra fenomeni ad insorgenza immediata o progressiva e secondo una linea causale tra fenomeni naturali, provocati da eventi di variabilità atmosferica, sismica, idrica, e fenomeni indotti dalle attività umane non sostenibili sull'ambiente. Uno dei modi per rendere quindi sostenibile, almeno dal punto di vista ambientale, la tematica dei rifugiati ambientali è andare a colpirne le cause. Gli effetti del cambiamento climatico, ad esempio, che si ripercuotono attraverso catastrofi naturali sempre più intense e frequenti (ma hanno conseguenze anche sulla

produzione di cibo, sulla salute umana e animale, sulla biodiversità presente sul pianeta) possono essere combattute con le politiche sostenibili di mitigazione volte alla riduzione dei gas a effetto serra. Per quanto riguarda invece gli incidenti tecnologici, sembra banale dirlo, ma solo facendo di tutto perché non avvengano si può evitare che diventino un driver delle migrazioni ambientali. Lo stesso si potrebbe dire dei progetti di “sviluppo” –dall’incessante urbanizzazione alla costruzione di dighe, reti stradali e ferroviarie,- voluti da governi poco attenti alla sostenibilità, che inducono milioni di persone a essere trasferite coattamente e senza indennizzo, spesso all’interno del proprio Stato, ma comunque lontani dalle proprie origini, conoscenze e reti sociali e culturali. In tal senso l’applicazione di politiche di sviluppo sostenibile farebbe sì che l’ambiente e le sue risorse venissero considerate un bene da tutelare e conservare intatto per le generazioni future piuttosto che fonti inesauribili di profitto, non solo economico. L’ambiente, infatti, può essere origine di conflitti così come l’ambiente danneggiato può essere l’effetto di conflitti passati: in entrambe i casi, in mancanza di politiche volte all’assistenza nei processi di transizione democratica, di sviluppo economico sostenibile e di tutela dell’ambiente, il risultato saranno ingenti flussi di rifugiati.

Nella riflessione fin qui condotta insomma, lo sviluppo sostenibile sembra offrire gli strumenti più adatti per affrontare la questione dei rifugiati ambientali: attraverso le politiche di mitigazione contrasterebbe le cause del cambiamento climatico e tramite le politiche di adattamento inciderebbe positivamente sulla vulnerabilità degli individui e delle comunità, aumentandone la resilienza. In tal senso lo sviluppo sostenibile non riguarderebbe solo la gestione dell’ambiente, delle sue risorse e dei suoi servizi ecologici con attenzione a non comprometterne la fruibilità futura, ma metterebbe anche in pratica una gestione degli aspetti economici, sociali e politici delle comunità che tenga in considerazione il diritto di tutti i popoli allo sviluppo, all’eguale accesso alle risorse, alla non discriminazione, all’istruzione. Solo combattendo simultaneamente i fattori naturali e i fattori socio-economico-politici si avrà quindi una piena applicazione del termine sviluppo, inteso non nella sua accezione quantitativa bensì qualitativa, si pensi, ad esempio, che la sola istruzione femminile potrebbe al contempo ridurre la pressione demografica, favorire l’eguaglianza di genere e diminuire i fenomeni di erosione ed impoverimento del suolo dovuto al suo iper-sfruttamento.

L’analisi delle politiche di mitigazione e di adattamento non ha tuttavia ovviato alle lacune giuridiche che sembrano ostacolare la presa in esame del fenomeno dalle agende nazionali ed internazionali. Se da un lato si è affermato che l’estensione della Convenzione di Ginevra non è una mossa auspicabile poiché metterebbe a repentaglio la protezione dei rifugiati “tradizionali”, nemmeno l’inserimento di un protocollo addizionale alla Convenzione Quadro sul Cambiamento Climatico sembra essere una soluzione soddisfacente, infatti l’UNFCCC, seppur riuscisse a formulare

un meccanismo di protezione e assistenza ai rifugiati ambientali legalmente ed internazionalmente accettata, soffrirebbe la mancanza degli strumenti di implementazione, rendendo vani i tentativi di progresso. Tuttavia, nemmeno la creazione di una Convenzione ad hoc sembra risolvere le criticità esistenti, infatti senza la volontà politica degli attori più influenti sulla scena internazionale, che rimangono per ora gli Stati-nazione, nuove Convenzioni e protocolli andrebbero ad aggiungersi alle numerose dichiarazioni di volontà che dovrebbero ispirare il comportamento degli Stati ma non ne hanno la forza.

In conclusione, chi può essere definito rifugiato ambientale ha tutte le motivazioni per voler tornare al luogo che ha abbandonato, per questo le politiche di sviluppo sostenibili sono la strategia più adatta per contrastare le cause che inducono alla migrazione e per costruire dei progetti di sviluppo che non danneggino l'ambiente e beneficino il capitale sociale e istituzionale delle popolazioni, il tutto senza negare assistenza e protezione a chi si trova improvvisamente lontano dalla propria terra, privato della propria casa, dei mezzi di sostentamento e della propria vita sociale e culturale. La gestione di milioni di rifugiati ambientali, le cause e gli effetti dei disastri ambientali, originati dalla natura o dall'uomo, necessitano di una gestione globale; tuttavia, l'enorme differenza tra i modi di vivere e di pensare delle popolazioni del mondo richiede tanti approcci quanti sono i problemi ambientali da combattere nelle specifiche comunità. Se la comunità internazionale vorrà ancora a lungo ignorare l'esigenza di mettere in pratica lo sviluppo sostenibile per la tutela dell'ambiente e la giustizia delle società, potrà farlo fino a quando il grido dei milioni di rifugiati ambientali nel mondo non diverrà più forte dell'imposizione della volontà di non fare nulla.

Bibliografia

- AFIFI Tamer (2012), “Environment, climate change and human displacement” in UNESCO (2012), *Climate change, water stress, conflict and migration*, Geneva, Unesco
- ARGESI Francesco (2010) “Threats from Sea-level rise to small and low-lying island States: is International Law a hope for environmental refugees?”, *La Comunità Internazionale*, 3/2010 pp.435-454
- BANNON Ian and COLLIER Paul (editors) (2003), *Natural resources and violent conflicts*, Washington DC, The World Bank
- BARNETT John and WEBBER Michael, (2010), “Migration as adaptation: opportunities and limits”; in MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd
- BIERMAN Frank, BOAS Ingrid (2010), “Preparing for a warmer world. Towards a global governance system to protect climate refugees.” *Global Environmental Politics*, Vol. 10, N.1, pp. 60-88
- BLACK Richard (2001), “Environmental Refugees: myth or reality?” *Working paper n. 34* Geneva, Unchr, pp. 1-19
- BOANO Camillo, ZETTER Roger, MORRIS Tim, (2008), “Environmentally displaced people: understanding linkages between environmental change, livelihoods and forced migration”, *Forced Migration Policy Brief No.1*, Refugee Studies Centre, University of Oxford
- BOLOGNA Gianfranco (2008), *Manuale della sostenibilità*, Milano, Edizioni Ambiente
- BOREL Rolain (2012), “Climate change-induced migration” in: UNESCO (2012) *Climate change, water stress, conflict and migration*, Geneva, Unesco
- BORRAS PENTINAT Susana, (2010), "Environmental refugees: problems and challenges for International Law" in Société Française pour le Droit International (2010) *Le droit International face aux enjeux environnementaux*, Paris, Ed. A. Pedone, pp. 317-347
- BUSH J. Brittan (2013), “Redefining Environmental Refugees”, *Georgetown Immigration Law Journal*, 03/2013, Vol. 27, F. 3, pp. 553-577
- CALZOLAIO Valerio (2010), *Ecoprofughi, migrazioni forzate, di ieri, di oggi, di domani*. Rimini, Nda Press
- CHRISTIAN AID (2007), *Human Tide: the real migration crisis*, London, Christian Aid Press
- COSTAS TRASCASAS Milena (2012), “Access to the territory of a disaster-affected state” in: DE GUTTRY Andrea, GESTRI Marco, VENTURINI Gabriella (a cura di) (2012), *International disaster response law*, The Hague, TMC ASSER PRESS

- COUNIL Christel, MAZZEGA Pierre (2007), “Réflexions prospectives sur une protection juridique des réfugiés écologiques”, *Révue européenne des migrations internationales*, vol.23, n. 1, pp. 7-34
- CRISTALDI Flavia (2013), “Le migrazioni ambientali: prime riflessioni geografiche”, *Lo spazio (con)diviso*, Bologna, Patron. pp.41-53
- DI PAOLA Marcello e PELLEGRINO Gianfranco (2014), *Canned heat: ethics and politics of global climate change*, London, New York, Routledge
- EL-HINNAWI Essam (1985), *Environmental Refugees*, Nairobi, United Nations Environment Programme
- FAO (2010), *Global Forest Resources Assessment 2010, Main Report*, Rome, Food and Agriculture Organization of the United Nations
- FAO (2015) *Towards a Water and Food Secure Future: Critical Perspectives for Policy-makers*, Rome, Food and Agriculture Organization of the United Nations and Marseille, World Water Council
- GEMENNE François, BRÜCKER Pauline, IONESCO Dina (ed.)(2014), *The State of Environmental Migration 2014. A review of 2013*, Parigi, SciencePo, Iom
- GIBB Christine, FORD James (2012), “Should the United Nations Framework Convention on Climate Change recognize climate migrants?” *Environmental Research Letters* (7), IOP Publishing Ltd, pp. 1-9
- GIORDANO Alfonso, PAGANO Antonietta (2013), “Bangladesh à risque entre vulnérabilité et migrations climatiques”, in *Outre-terre, Revue Européenne de Geopolitique*, n.35-36, pp. 99-110
- GIORDANO Alfonso (2013), "L'insostenibile nesso prezzi agricoli, crisi alimentari e migrazioni". in *Bollettino della Società Geografica Italiana*, numero monografico “Sostenibilità alimentare e prezzi agricoli” a cura di Giordano A., Belluso R., Serie XIII, Vol. VI, Fasc. 1, gennaio-marzo, pp. 77-99
- GIORDANO Alfonso (2015), *Movimenti di popolazione*, Roma, Luiss University Press
- GIUBBOTTI Maurizio, FINELLI Tiziana, PERUZZI Elena (2013), *Profughi ambientali: cambiamento climatico e migrazioni forzate*, Roma, Legambiente onlus
- INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE-NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL (2012), *Global Overview 2011: People Internally Displaced by conflict and Violence*, Geneve, UNHCR
- INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE-NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL (2015), *Global Estimates 2014, People displaced by disaster*, Geneva, Internal Displacement Monitoring Centre, IDMC
- IOM International Organization for Migration (2004), *Glossary on Migration*, Geneva, IOM
- IOM (2011), *Climate Change, Migration and Critical International Security Considerations*, Migration Research Series N.42, Geneva, IOM

- IOM (2013), *World Migration Report 2013*, Geneva, IOM
- IOM (2014), *Outlook on Migration, Environment and Climate Change*, Geneva, IOM
- IPCC Intergovernmental Panel on Climate Change (2014), *Fifth Assessment Report*, Cambridge, Cambridge University Press
- IPCC (2014), *Climate Change 2014, Synthesis Report, Summary for Policymakers*, Cambridge, Cambridge University Press
- IPCC (2014), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Cambridge, Cambridge University Press
- HELD Davis MC GREW Anthony (2010), *Globalismo e antiglobalismo*. Bologna, Il Mulino
- HUGO Graeme (2008), *Migration, Development and Environment*, Geneva, IOM
- JONSSON Gunvor (2010), “The environmental factor in migration dynamics”, *Working Paper 21*, International Migration Institute, University of Oxford, pp. 1-34
- KÄLIN Walter (1998), “The Guiding Principles of Internal Displacement”, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 10 No. 3, Oxford University Press, pp. 557-562
- KRALER Albert, CERNEI Tatiana, NOACK Marion (Directorate-general for internal policies) (2011), *Climate refugees, legal and policies responses to environmentally induced migrations*, Policy Department C (Citizens’ Rights and Constitutional Affairs), European Parliament, Brussels
- LACZKO Frank and C. AGHAZARM (eds) (2009), *Migration, environment and Climate Change: Assessing the Evidence*. Geneva, International Organization for Migration (IOM)
- LONERGAN Steve (1998), “The role of environmental degradation in population displacement”, *Environmental change and security program report*, 4:5–15, Woodrow Wilson International Centre for Scholars, Washington, DC, pp.5-16
- MALIK Khalid (2014), *Human Development Report 2014*, New York, United Nations Development Program
- MARCHISIO Sergio (2000), *L’ONU. Il diritto delle Nazioni Unite*. Bologna, Il Mulino
- MARTIN Susan (2010), “Climate Change and International Migration” (*Background Paper WMR 2010*), Geneva, International Organization for Migration (IOM)
- MCADAM Jane (2010), *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd
- MCLEMAN Robert, SMIT Barry (2006), “Migration as an adaptation to climate change”. *Climatic Change*, Volume 76, Number 1-2, pp. 31-53
- MCNAMARA Karen Elizabeth (2007), “Conceptualizing discourses on environmental refugees at the United Nations”, *Popul. Environ.* N.29, Springer, pp. 12-24

- MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT (2005), *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*, Washington DC, Island Press
- MYERS Norman KENT Jane, (1995), *Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena*, Climate Institute, Washington DC
- MYERS Norman (1997), “Environmental refugees”, *Population and Environment: a Journal of Interdisciplinary Studies*, Vol. 19, N°2, pp.167-182
- MYERS Norman (1999), *Esodo ambientale. Popoli in fuga da terre difficili*. Milano, Edizioni Ambiente
- MYERS Norman (2001), “Environmental refugees: a growing phenomenon of the 21st century”, *The Royal Society*, pp. 609-613
- MYERS Norman (2005), “Environmental Refugees an emergent security issue”, 13th Economic Forum, Prague 23-27 May 2005, pp. 1-6
- MEHARI TADDELE Maru (2014), *The Kampala Convention and its contribution to international law*, The Hague, Eleven International Publishing
- MORRISEY James (2012), “Rethinking the “debate on environmental refugees” from “maximalist and minimalist” to “proponents and critics””, in *Journal of Political Ecology*, vol. 19, pp. 36-49
- OCHA, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2015), *Guiding Principles on Internal Displacement*, New York, United Nations Publication
- OECD-UNDESA (2013): Department of Economic and Social Affairs-Population Division-OECD 2013. *World Migration in Figures*, New York, OECD-UNDESA
- PAAVOLA Jouni, ADGER W.Neil (2006), “Fair adaptation to climate change”, *Ecological Economics*, 56(3),pp. 594-609
- PENZ Peter (2010) “International Ethical Responsibilities to ‘Climate Change Refugees’” in MCADAM Jane (2010) *Climate change and displacement*, Oxford, Hart publishing Ltd
- POLLICE Fabio (2007), *Popoli in fuga. Geografia delle migrazioni forzate*. Napoli, Cuen
- POULY Christophe (2014), “Le régime d’asile européen commun et la Convention de Genève de 1951” in TOURNEPICHE Anne-Marie (2014), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Pedone
- PHUONG Catherine (2004), *The International protection of Internally displaced persons*, Cambridge, Cambridge University Press
- PIGUET Étienne, PÉCOUD Antoine, DE GUCHTENERIE Paul (2011), “Changements climatiques et migrations: quels risques, quelles politiques?”, *L’Information géographique*, 2011/4 vol. 75, pp. 86-109

- PIGUET Etienne, PECOUD Antoine, DE GAUCHTENERIE Paul (ed.) *Migration and climate change*. Geneve, UNESCO Publishing and Cambridge University Press
- RENAUD Fabrice, DUN Olivia, WARNER Koko, BOGARDI Janos (2011), “A Decision Framework for Environmentally Induced Migration”, *International Migration*, Vol. 49, Issue 1, pp. e5-e29
- RENAULD Fabrice, BOGARDI Janos, DUN Olivia et al. (2007), *Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration?*. InterSecTions (Interdisciplinary Security Connexions) Publication Series of UNU-EHS (United Nations University, Institute of Environment and Human Security), No. 5. Bonn
- SEN Amartya (1997), *Human Right and Asian Values*, Carnegie Council on Ethics and International Affairs, New York
- STERN Nicholas (2009), *Clima è vera emergenza (Rapporto Stern)*, Milano, Brioschi editore
- SUHRKE Astri (1994), “Environmental degradation and population flows”, *Journal of International Affairs*, 47(2).pp. 437-496
- TOTTI Valeria (2011), “L’(inesistente) tutela del rifugiato ambientale” in *Ambiente e Sviluppo*, No. 11, pp. 954-956
- UNEP (2007), *Sudan: post-conflict environmental assessment*, Nairobi, UNEP
- UNDP (2006), *Human Development Report*, New York, UNDP
- UNESCO (2012), *Climate change, water stress, conflict and migration*, The Hague, UPEACE/IES/ISS/UNESCO
- UNHCR (1979), *Handbook on procedures and criteria for determining refugee status*. Geneva, UNHCR
- UNHCR (2013), *Global Report 2013*, Geneve, UNHCR
- UNHCR (2015), *Global Appeal 2015 update*, Geneve, UNHCR
- WALSHAM Matthew (2010), *Assessing the evidence: environment, climate change and migration in Bangladesh*, Gulshan, Geneve, IOM
- WARNER Koko (2012), “La molteplicità dei fattori in gioco nelle migrazioni indotte da cause ambientali” in *Diario Europeo* 1/2012 pp.5-12
- WESTING Arthur H. (1992), “Environmental Refugees: A Growing Category of Displaced Persons.” *Environmental Conservation*, 19, pp. 201-207

Sitografia

(materiale consultato nel periodo 20/2/2015 – 30/5/2015)

- ARCHIVIO PACE E DIRITTI UMANI (2013), *Documento di Addis Abeba sui rifugiati e gli spostamenti forzati della popolazione in Africa*
http://unipd-centrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Documento-di-Addis-Abeba-sui-rifugiati-e-gli-spostamenti-forzati-della-popolazione-in-Africa-1994/155

- CHOMSKY Noam (2009), “Responsibility to protect” *Text of lecture given at UN General Assembly, New York*
<http://www.chomsky.info/talks/20090723.htm>

- COLLIER Paul (2006), “Economic causes of civil conflict and their implications for policy” *Department of Economics, Oxford University*
<http://users.ox.ac.uk/~econpco/research/pdfs/EconomicCausesofCivilConflict-ImplicationsforPolicy.pdf>

- CONSIGLIO DELL’UNIONE EUROPEA (2001), *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, 20 luglio 2001*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=IT>

- CONSIGLIO DELL’UNIONE EUROPEA (2003), *Regolamento 2003/343/CE del Consiglio, 18 febbraio 2003*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003R0343&from=IT>

- CONSIGLIO DELL’UNIONE EUROPEA (2004), *Direttiva 2004/83/CE del Consiglio, 29 aprile 2004*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0083&from=EN>

- CONSIGLIO DELL’UNIONE EUROPEA (2009), *Resolution 1655 on Environmentally Induced Migration and Displacement: A 21st Century Challenge*
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta09/ERES1655.html>

- CRED (2013), *Annual Disaster Statistical Review: Number and Trends 2013*
http://www.cred.be/sites/default/files/ADSR_2013.pdf

- DEPARTMENT OF DEFENSE OF UNITED STATES OF AMERICA (2014), *2014 Climate Change Adaptation Roadmap*
<http://www.scribd.com/doc/242845848/Read-DoD-report-2014-Climate-Change-Adaptation-Roadmap>

- FAO (2015) *World Cereal Supplies to Remain High*
<http://www.fao.org/worldfoodsituation/csdb/en/>

- DEPARTMENT OF OFFICIAL SECURITY OF USA (2015), *Immigration and nationality act 2013*
<http://www.uscis.gov/iframe/ilink/docView/SLB/HTML/SLB/act.html>

- GUHA Debarati, HOYOIS Sapir Philippe, BELOW Regina (2013), *Annual Disaster Statistical Review: Number and Trends 2013*
<http://www.cred.be/publications>
- HUSSEIN Karim, NELSON John (1998), "Sustainable Livelihoods and Livelihood Diversification", *Working Paper 69*, Institute of Development Studies, Brighton. pp. 1-32
<http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp69.pdf>
- IASC Inter-Agency Standing Committee (2008), *Climate change, migration and displacement: who will be affected?*
<http://unfccc.int/resource/docs/2008/smsn/igo/022.pdf>
- MENCE Victoria et al. (2013), "Environmentally-related International Migration", Irregular Migration Research Programme, *Occasional Paper Series 06/2013*
<http://www.immi.gov.au/pub-res/Documents/research/environmentally-related-international-migration.pdf>
- MAECI Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (2015), *Legge 11 agosto 2014, n.125: Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo*
<http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it>
- OECD (2015), *Statistic portal*
<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=839>
- OXFAMITALIA (2011), *La nuova corsa all'oro. Lo scandalo dell'accaparramento delle terre nel Sud del Mondo*
<http://www.oxfamitalia.org/coltiva>
- PARLAMENTO E CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA (2011), *Direttiva 2011/95/2015, 11 dicembre 2011*
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:IT:PDF>
- UNITED NATIONS (1992), *United Nations Framework Convention on Climate Change*
<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>
- UNITED NATIONS (2012), *Report of the United Nations Conference on Sustainable Development*
<http://www.uncsd2012.org/content/documents/814UNCSD%20REPORT%20final%20revs.pdf>
- UNITED NATIONS (2013), *Water Analytical Brief on Water Security and the Global Water Agenda*
http://www.unwater.org/fileadmin/user_upload/unwater_new/docs/water_security_summary_Oct2013.pdf
- UNITED NATIONS (2015), *United Nation Convention to Combat Desertification, Desertification, Land Degradation, Drought-Some Global Facts and Figures*
<http://www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibrary/WDCD/DLDD%20Facts.pdf>
- UNCSO SECRETARIAT (2012), "Migration and sustainable development", *Rio 2012 Issues Briefs No. 15*
<http://www.uncsd2012.org>

- UNDP (2015), *Institutional budget estimates for 2012-2013*
<http://www.tr.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Executive%20Board/dp2011-34e.pdf>

- UNFCCC (2011), *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*
<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf#page=4>

- UNHCR (2004), *Convenzione di Ginevra*
http://www.unhcr.it/sites/53a161110b80eeaac7000002/assets/53a164240b80eeaac700012f/Convenzione_Ginevra_1951.pdf

- UNHCR (2013), *Global Trends 2013*
http://www.unhcr.org/5399a14f9.html#_ga=1.46975139.588371028.1388847581

- UNHCR (2014), *UNHCR Global Appeal 2014-2015- Finding Durable Solutions*
<http://www.unhcr.org/528a0a13b.html>

- WORLD BANK OPEN DATA (2015), *World Development Indicators*
<http://data.worldbank.org/products/wdi>

- WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (1987), *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*
<http://upload.wikimedia.org/wikisource/en/d/d7/Our-common-future.pdf>