



4

Capitolo 4 /

Profughi e richiedenti protezione internazionale e disastri ambientali¹

Lo scenario

2 N. Myers, *Environmental refugees: a growing phenomenon of the 21st century*, in *Philosophical transactions of the royal society*, vol. 357, n. 1420, 2002, 609-13.

Negli ultimi 20 anni il numero (ufficiale) registrato dei disastri naturali è raddoppiato, passando da circa 200 a oltre 400. La maggior parte di questi avvengono in relazione ai cambiamenti climatici, ovvero si tratta di disastri influenzati dai cambiamenti climatici in termini di frequenza e di gravità degli episodi. Ci si riferisce dunque a disastri meteorologici (tempeste, uragani), idrogeologici (alluvioni) e climatici (siccità) che, secondo l'UN Emergency Relief Coordinator, può essere definita come "la nuova normalità".

Il monitoraggio sistematico degli eventi catastrofici è iniziato nei primi anni '70 da parte del CRED (Centre for Research on the Epidemiology of Disaster), che a partire dal 1988 ha attivato una raccolta delle informazioni attraverso una apposita banca dati, che registra informazioni sui disastri ambientali accaduti nel mondo a partire dal 1900. Da questa banca dati risulta che in effetti il numero degli eventi catastrofici naturali è aumentato, così come il numero delle persone coinvolte; mentre le vittime sono diminuite.

Il CRED ha poi registrato negli anni un incremento delle inondazioni e delle tempeste e a livello globale, un maggiore interessamento rispetto ai disastri naturali dell'Asia e dell'Area del Pacifico, sia per numero di eventi che per la popolazione coinvolta.

Tuttavia i dati più attendibili per stimare la consistenza di questi flussi migratori sono quelli dell'IDMC, disponibili fino all'ottobre 2014, a partire dai 6 anni precedenti.

Questa stima parla, per il 2014, di 22,4 milioni

di persone sfollate per motivi legati a disastri ambientali, intendendo in essi compresi sia i disastri climatici, che quelli di natura geofisica, come le alluvioni, le tempeste, i terremoti, le eruzioni vulcaniche, gli incendi. Dalla suddetta stima sono invece escluse alcune tipologie di disastri, come quelli di natura tecnologica (incidenti industriali o nucleari), o biologica (es. epidemie), ovvero i disastri ad insorgenza lenta, come la siccità. Il trend degli ultimi 6 anni attesta un andamento altalenante, con picchi particolarmente elevati nel 2010 (42,4 milioni di sfollati), nel 2008 (36,5 mln) e nel 2012 (32,4 mln) e una decrescita invece nel 2011 (15 mln) e nel 2009 (16,7 mln). Tornando al 2014, il continente in assoluto più coinvolto è l'Asia (19 mln), in particolare le Filippine, la Cina, l'India, l'Indonesia, e, a seguire, gli USA.

Diverse altre stime sono state prodotte sui numeri dei possibili "migranti del clima": Myers² stima questi migranti in circa 200 mln al 2050. L'UNEP valuta che solo in Africa questo numero dovrebbe attestarsi a 50 milioni entro il 2060. Graeme Pearman prevede invece che con un aumento della temperatura di 2 gradi, ben 100 milioni di persone saranno esposte entro il 2100 ad un serio rischio di inondazione delle coste.

Cambiamento climatico e migrazioni: quali connessioni?

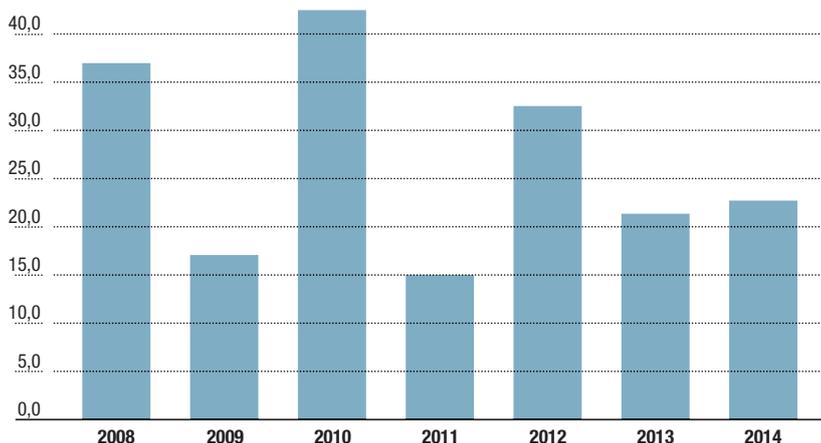
I movimenti migratori tradizionalmente e anche nell'attuale fase storica sono caratterizzati dall'estrema eterogeneità di cause che li determinano, e sono una complessa combinazione di fattori oggettivi e soggettivi, che influenzano la decisione o la necessità di spostarsi dal proprio paese o da quello in cui si risiede.

Oltre all'influenza di guerre, conflitti civili, compressione delle libertà fondamentali, gravi crisi politiche ed economiche, sempre più, nel panorama delle migrazioni forzate si sta cercando di approfondire il ruolo dei disastri ambientali. E comunque sebbene non ci sia un rapporto di causalità unico o univoco fra il cambiamento climatico, i disastri, gli spostamenti e la migrazione, l'esistenza di un chiaro collegamento fra i feno-

Figura 4.1

Persone sfollate per disastri ambientali. Anni dal 2008 al 2014.
Valori in milioni

Fonte: Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)





La complessa interazione tra conflitto, disastri e spostamenti di persone

Il Burundi è un caso ulteriore di coesistenza di una serie di fattori che causano movimenti forzati di persone. Nonostante la recente fine della guerra civile, la siccità e il degrado ambientale hanno portato il paese ad esacerbare conflitti legati alla proprietà terriera. In questa situazione è proliferato il commercio delle piccole armi. Sistematicamente si sente di episodi in cui individui, anche fratelli, si sparano per il possesso della terra. Questi violenti e costanti conflitti forzeranno sicuramente altre persone in futuro a lasciare il territorio.

In Somalia è stato anche difficile per le ONG portare aiuti umanitari ad una popolazione già in grave sofferenza per i conflitti armati. Aree che sono state bersaglio di piogge pesanti in un determinato periodo sono state oggetto di massiccio stanziamento di altre popolazioni locali, che per sfruttare i pascoli, hanno significativamente ridotto l'area del pascolo di chi già abitava quelle zone, causando conflitti e altri spostamenti forzati di persone. Anche l'improvviso abbandono di parti di territorio per mo-

tivi di conflitto, siccità, alluvioni, arriva a causare una deprivazione, una perdita totale di risorse in quelle zone. La siccità a sua volta può contribuire ad un'altra forma di spostamento secondaria e a più lungo raggio: alcuni somali arrivati in Kenya, all'inizio dichiararono alle ONG di essere scappati dal conflitto a Mogadiscio per dirigersi verso zone di campagna; da un successivo approfondimento dell'intervista è tuttavia venuto fuori che a causa della siccità in corso e del degrado ambientale delle suddette aree di primo insediamento, erano stati costretti a spostarsi nuovamente e stavolta più lontano, in Kenya, appunto.

Il Kenya ha aderito alla Convenzione di Ginevra, seppure con delle limitazioni (relative soprattutto al diritto al lavoro e alla libertà di movimento dei rifugiati) e consente all'UNHCR di svolgere le procedure per il riconoscimento e l'attribuzione dello status di rifugiato a chi invoca la protezione. Tuttavia, le cause degli esodi delle persone che arrivano in Kenya sono varie e uno staff senior dell'UNHCR ha espressamente dichiara-

to, rispetto alle interviste dei richiedenti, che "se la siccità e il conflitto coesistono, non stiamo lì a spaccare il capello". Il campo profughi di Dadaab è uno dei più grandi al mondo e ciononostante, la situazione ambientale non è migliore di quella dei paesi da cui gli ospiti fuggono.

Nel 2009 il Kenya ha sperimentato una terribile siccità; nei campi la disponibilità di acqua e legna da ardere è limitata e la competizione fra la popolazione locale e gli sfollati è grande: le donne che raccolgono la legna da ardere fuori dai campi sono a grosso rischio di stupro. Le denunce di violenze sessuali o di genere sono aumentate del 30% nel 2009. Quando poi, sempre nel 2009, è venuta la pioggia, è caduta in quantità così abnorme che ha causato alluvioni e devastato case, cibo, inquinato l'acqua e portato una serie di malattie come il colera.

Perciò coloro che sono sfollati a causa di disastri ambientali e che sono riusciti ad avere accesso ad una qualche forma di protezione, sono ancora lontani dal ricevere una protezione effettiva.



meni è sempre più evidente e riconosciuto. Due tesi principali si contrappongono nel mondo scientifico: quella massimalista e quella minimalista. La prima, più popolare fra organizzazioni ed esperti in studi ambientali, è caratterizzata da un approccio che prefigura esodi di massa direttamente conseguenti ai disastri causati da cambiamenti climatici. Si tratta di una tesi che collega in un rapporto diretto, di causa-effetto, il disastro ambientale all'esodo di persone, e ha alimentato pertanto l'idea che i movimenti legati a questi cambiamenti rappresentino una minaccia per la sicurezza internazionale. Questo approccio massimalista di Myers è stato spesso criticato perché basato su stime troppo semplicistiche e che non tengono in conto la variabile più complessa da calcolare: la capacità di resilienza e di adattamento dell'uomo rispetto al disastro. L'altra tesi, quella minimalista, trova maggiore consenso fra coloro che lavorano nel campo della migrazione e della protezione dei profughi, sia a livello accademico che istituzionale, in quanto, sottolineando proprio la complessità delle determinanti coinvolte nella decisione di trasferirsi, e l'importanza di tenere conto della capacità di resilienza/resistenza delle persone coinvolte, prevede un numero senza dubbio minore di casi di sfollamento di persone in conseguenza di un mutamento climatico.

La scelta della migrazione è in relazione con la capacità degli individui di utilizzare strategie di adattamento alternative, con il loro grado di vulnerabilità, con l'entità della risposta istituzionale, tanto preventiva quanto *ex post* rispetto a determinati impatti climatici.

Anche le cause genericamente definite come ambientali o climatiche possono sottendere invece un'importante azione antropica, così come gli effetti degli eventi naturali possono investire una scala temporale molto diversa, con conseguenze necessariamente differenti. Un conto è la devastazione di un terremoto, un'altra cosa le implicazioni dell'innalzamento del livello del mare, che coinvolgono molte popolazioni ma su una scala diacronica molto ampia, tale da permettere ai governi dei paesi coinvolti di trovare

risposte più o meno adeguate alle esigenze della popolazione o in grado di prevenire/limitare le conseguenze disastrose dell'evento climatico. Pensiamo poi anche all'influenza delle disuguaglianze nello sviluppo: un conto sono stati gli effetti dell'uragano Katrina negli Usa o dello Tsunami in Giappone, un altro quelli del terremoto ad Haiti. Scendendo ancora nell'analisi dei fattori, si possono distinguere eventi catastrofici di lungo periodo ed eventi catastrofici di breve periodo e poi all'interno di questa classificazione occorre ancora distinguere fra cause geofisiche, meteorologiche, idrologiche, climatologiche, biologiche. Alla luce degli esempi illustrati, si può dedurre quanto possano essere complesse sia le dinamiche di un disastro che della mobilità umana e che i fattori ambientali hanno un ruolo importante ma sono sempre collegati ad un'ampia gamma di determinanti politiche, socio demografiche ed economiche³.

Mentre alcune persone possono essere costrette a muoversi, altre sono costrette a rimanere anche perché non hanno risorse per spostarsi. Il mutamento climatico può infatti anche avere l'effetto di moltiplicare i fattori di stress e le vulnerabilità preesistenti piuttosto che a causarne da solo il movimento.

Come si definiscono le vittime di disastri ambientali?

In ambito internazionale non esiste una definizione univoca in grado di indicare un migrante spinto o costretto da motivazioni ambientali e nonostante molte agende nazionali o di organismi intergovernativi dedichino spazio e interesse ai temi dell'ambiente, delle migrazioni e dello sviluppo, poca attenzione viene ancora riservata alla relazione esistente fra queste tre tematiche. Questi fenomeni sono stati analizzati per lo più separatamente⁴.

Alcune definizioni adottate. La prima volta che è comparsa l'espressione "rifugiato ambientale" è stato nel 1976, ed è stata proposta dal noto ri-

3 R. C. Di Toma, *Environmental or Climate Refugees*, Tesi di Master Universitario in Diritti Umani e Intervento Umanitario, Univ. Di Ravenna, a/a. 2011/2012, p. 8.

4 Cfr. F. Cristaldi, *Le migrazioni ambientali: prime riflessioni geografiche*, in www.lettere.uniroma1.it, pp- 44-45

cercatore del Worldwatch Institute, Lester Brown. La definizione è stata poi ripresa nel Rapporto UNEP del 1985, ma la letteratura internazionale, nel riferirsi a questa categoria di migranti, parla anche di:

■ **L'OIM definisce migranti ambientali** le “*persone o gruppi di persone che, a causa di improvvisi o gradualmente cambiamenti dell'ambiente che influenzano negativamente le loro condizioni di vita, sono obbligati a lasciare le proprie case, o scelgono di farlo, temporaneamente o permanentemente, e che si muovono all'interno del proprio paese o oltrepassando i confini nazionali*”.

Sempre l'OIM individua tre tipologie di migrante ambientale:

- *Environmental emergency migrant*: persona che migra temporaneamente a causa di un disastro ambientale come tsunami, terremoto, uragano, ecc...
- *Environmental forced migrant*: persona costretta a partire a causa del deterioramento delle condizioni ambientali, quali deforestazione, salinizzazione delle acque dolci,...
- *Environmental motivated migrant*; chi sceglie di migrare in risposta a problemi che si vanno intensificando, ovvero in risposta alla diminuzione della produttività agricola causata dalla desertificazione.

■ **Il Parlamento Europeo**, in uno studio del 2011, ha proposto di utilizzare due definizioni, l'*Environmentally induced migration*, per riferirsi all'intero fenomeno e l'*Environmentally induced displacement* per indicare le forme di migrazione forzata causata primariamente dagli stress ambientali, raccomandando al contempo di tenere ben distinte le forme di stress temporaneo legate ad eventi improvvisi e le forme permanenti, dovute a catastrofi di lunga durata, in quanto sono richiesti interventi e forme di protezione diverse fra loro.

■ **L'European Migration Network**, nel suo *Glossario Migrazione e Asilo*, utilizza varie definizioni: “sfollato per motivi ambientali”; “rifugiato per motivi ambientali” e “migrante per motivi ambientali”, senza addentrarsi in una definizione univoca.



Il Bangladesh e la soluzione giuridica applicata dall'Italia. Un tipico caso di migrazione forzata per motivi ambientali

NEL NOVEMBRE 2007 alcune regioni del Bangladesh sono state colpite da un violento ciclone chiamato Sidr che ha provocato seri ed ingenti danni a persone e cose.

La crisi provocata dal ciclone è stata tale e di così vasta portata da indurre il Governo italiano ad adottare, con la Circolare del Ministero dell'interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere - Servizio Polizia delle Frontiere e degli Stranieri del 9 gennaio 2008, la decisione di sospendere temporaneamente i provvedimenti di espulsione nei confronti dei cittadini provenienti da questo Paese nonché di accelerare ed agevolare le pratiche di ricongiungimento familiare pendenti. Per espressa previsione, la circolare del 9 gennaio c.a. ha carattere esclusivamente temporaneo e non prevede ulteriori conseguenze, quali, ad esempio, la possibilità di regolarizzare la posizione giuridica di coloro che si sono visti interessati da tale provvedimento. Successivamente alla sua adozione si sono tuttavia registrate migliaia di richieste di asilo presentate presso alcune questure d'Italia. Roma, in particolare, ha registrato più di 6.000 domande alle quali è stata riservata una procedura differente, per non rallentare le ordinarie richieste di asilo ed impedire di mandare in tilt il sistema. Temendo che "qualcuno, con intento strumentale, stia alimentando aspettative infondate che non possono essere soddisfatte", così come ribadito in una recente comunicazione del 23 febbraio 2008, il Ministero dell'interno fa presente che la concessione di qualsiasi forma di protezione internazio-

nale deve essere subordinata alla sussistenza di fondati motivi di persecuzione nel Paese di origine, e l'uso strumentale della domanda di asilo potrebbe causare ritardi nell'espletamento delle procedure già in corso, così come di quelle che verranno presentate successivamente da coloro che fuggono dal proprio Paese per gravi e comprovati motivi.

Successivamente, sempre con Circolare del Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza, Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere, Servizio polizia delle frontiere e degli stranieri del 13 marzo 2008, venne disposta la cessazione delle misure di favore adottate nei confronti dei cittadini bengalesi, contenute nella circolare del 9 gennaio, ponendo così fine alla efficacia delle agevolazioni che l'Italia riconobbe ai migranti di quel paese. Si è trattato dunque di un provvedimento che è da un lato intervenuto a favore dei bengalesi già presenti sul territorio italiano, ma in condizione di irregolarità e destinatari di un provvedimento di allontanamento, rispetto ai quali si è stabilito di sospendere il rientro in patria a causa delle condizioni del paese, che non avrebbero garantito una protezione alla incolumità della persona; ma si è trattato anche di una misura a favore dei bengalesi rimasti in patria ma con familiari già in Italia, accelerando le pratiche del loro ingresso sul territorio nazionale.

Sostanzialmente non sembra vi siano ostacoli, nel nostro ordinamento, al riconoscimento di una forma di protezione alle vittime di disastri ambientali. Altro è tuttavia discutere della "consistenza/solidità/saldezza" della suddetta protezione.

Ecco perché il dibattito prevalente fra i giuristi della materia, sia a livello nazionale che internazionale, è volto a cercare soluzioni che porterebbero a favorire il riconoscimento delle vittime dei suddetti disastri nella categoria dei rifugiati, ovvero alla creazione della qualifica di rifugiati per motivi ambientali.

I principali argomenti addetti a favore dell'esclusione del riconoscimento dello status di rifugiato ai profughi ambientali sono da individuare ne:

La mancanza del requisito del movimento oltre i confini del Paese (come già detto, la maggior parte sfollano infatti all'interno dei confini nazionali); L'assenza dell'elemento individuale della persecuzione (le persone che fuggono da disastri ambientali possono sempre rivolgersi ai loro governi per un aiuto, in linea di massima) e la possibilità del ripristino della situazione *ex ante* nei territori oggetto di sconvolgimenti ambientali.

■ **Fra i risultati** della Nansen Conference di Oslo del 2011, nella sezione dedicata alla protezione e all'assistenza delle persone sfollate, vi è l'indicazione secondo cui Le espressioni “rifugiati climatici” e “rifugiati ambientali” dovrebbero essere evitate, in quanto sono giuridicamente inesatte e fuorvianti. È tuttavia riconosciuta la necessità di chiarire la terminologia per i movimenti legati ai cambiamenti climatici e ad altri rischi naturali. Un suggerimento è stato quello di utilizzare l'espressione “environmentally displaced persons”.

5 Cfr. M.E. Grasso, *Il mutamento climatico e il diritto alla salute*, F. Angeli, 2012, pp. 74 e ss.

6 Cfr. M.E. Grasso, *Cambiamenti climatici e rifugiati ambientali*, in *Ambiente & Sviluppo*, 3/2012. Nell'articolo sono presenti varie definizioni della categoria del rifugiato ambientale, compresa quella adottata dall'OIM ovvero dall'OCSE, ovvero diverse fonti normative, convenzioni in particolare, che riconoscono tale categoria (anche se poi tali Convenzioni sono state ratificate solo da un numero molto esiguo di Stati, per lo più africani).

La tutela giuridica delle vittime dei disastri ambientali: una strada ancora in salita

Nonostante la comunità scientifica sia da anni consapevole del ruolo del disastro ambientale nelle migrazioni, sotto il profilo della tutela giuridica da riconoscere alle persone, la strada è ancora lontana, ed è in parte ostacolata/rallentata dalla circostanza che la maggior parte delle persone che migrano per motivi ambientali rimangono dentro i confini della loro nazione.

Come proteggere i migranti che scappando da disastri si spostano in altri Stati è invece una questione tuttora aperta.

Una problematica di tipo giuridico da non sottovalutare consiste nella difficoltà di determinare il nesso di causalità esistente fra il cambiamento climatico e il flusso migratorio, dal momento che la mobilità geografica rappresenta solo una delle possibili strategie di adattamento ai cambiamenti del clima.

Sotto questo profilo, sono già note alcune vicende giudiziarie che hanno riguardato sia gli abitanti di Kivalina, una piccola isola situata tra la calotta polare artica e l'Alaska, sia gli abitanti/proprietari terrieri nella costa del Mississippi devastata dall'uragano Katrina⁵. Entrambi questi casi sono sfociati in azioni legali contro le industrie ritenute responsabili dei gas serra che costituirebbero un'interferenza sostanziale rispetto al diritto allo sfruttamento della proprietà pubblica/privata di quei territori.

La causa di Kivalina si è conclusa a sfavore della suddetta comunità, non essendo stato provato il nesso di causalità fra le emissioni rilasciate dai convenuti e i danni subiti dagli attori, nei confronti dei quali è stato rilevato peraltro un difetto di legittimazione attiva, ovvero non è stato riconosciuto un diritto sussistente ad agire in giudizio in relazione al danno lamentato. La causa promossa dalle vittime dell'uragano Katrina ha invece riportato una vittoria a favore degli attori,



sotto il profilo del riconoscimento della loro legittimazione attiva nella causa, e ciò sembra importante ai fini di un implicito riconoscimento della categoria dei rifugiati climatici. Sebbene, dunque, molte evidenze empiriche porterebbero a favorire il riconoscimento della categoria dei rifugiati per motivi ambientali, la costruzione di un quadro di riferimento giuridico non è una priorità per i governi, anche se il dibattito a livello internazionale è esteso.

Peraltro è recentemente intervenuta una pronuncia negativa rispetto alla istanza di riconoscimento dello status di rifugiato ambientale, di cui ha dato notizia *Le Monde* del 21 luglio 2015. Da quanto si evince nella notizia, un cittadino di Kiribati aveva richiesto lo status di rifugiato alla Nuova Zelanda sulla base dell'argomentazione secondo cui lui, sua moglie e i loro tre figli, tutti nati in Nuova Zelanda fossero in pericolo mortale a Kiribati, in quanto intere zone dell'arcipelago, una trentina di atolli corallini, ormai a stento superassero il livello dell'acqua, venendo regolarmente invasi dal mare, rendendo inservibili le riserve di acqua dolce e rovinando i campi coltivati.

Confermando sentenze pronunciate in primo grado e in appello, la Corte Suprema della Nuova Zelanda ha stabilito che il ricorrente non integra i criteri per il riconoscimento dello status di rifugiato. In particolare, per la Corte pur sottolineando che Kiribati “debba senz'altro affrontare le sfide del clima”, non ha ritenuto che il ricorrente fosse in serio pericolo di persecuzione da parte della sua nazione.



Nella nostra ricognizione non può mancare il riferimento ad alcune legislazioni che hanno ufficialmente introdotto una forma di protezione temporanea anche alle vittime di disastri ambientali⁶. Così hanno fatto gli Usa, ad esempio, che con il *Temporary Protected Status*, riconoscono e tutelano gli individui che “temporaneamente non possono ritornare nel proprio paese a causa di un conflitto armato in corso, di un disastro ambientale o di altre situazioni straordinarie temporanee”. In caso di disastro naturale (tra questi vengono annoverati terremoti, alluvioni, epidemie), lo Stato d’origine deve richiedere il TPS per i propri cittadini presenti sul territorio USA e il *Secretary of Homeland Security* lo concede/riconosce su base discrezionale. Nel caso in cui tale disastro divenga permanente, il TPS viene revocato. Nel 2010 hanno beneficiato del TPS Honduras, El Salvador e Nicaragua.

Anche in Europa qualche Stato si è mosso verso il riconoscimento della categoria delle vittime dei disastri ambientali: si tratta della Svezia e della Finlandia, che hanno inserito la categoria dei rifugiati ambientali nelle rispettive politiche migratorie nazionali.

Non pare azzardato tuttavia rilevare come la soluzione individuata dagli Usa per assicurare protezione alle vittime (e forse anche dalla Svezia e dalla Finlandia), non sia così lontana da quella che anche l’ordinamento giuridico italiano ammetterebbe già in casi analoghi.

Anche nel nostro ordinamento, all’art. 20 del Testo Unico sull’immigrazione, è presente una disposizione, intitolata “Misure straordinarie di

accoglienza per eventi eccezionali”, in cui si fa esplicito riferimento alla protezione temporanea da adottarsi, “per rilevanti esigenze umanitarie, in occasione di conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità in Paesi non appartenenti all’Unione Europea”. Si cita dunque espressamente il disastro naturale come una delle cause che renda necessario tutelare i cittadini di Paesi non UE che si trovino o siano in procinto di giungere sul territorio nazionale.

Collegata a questa previsione è la misura contenuta nell’art. 5, comma 6, del Testo Unico sull’immigrazione, che riconosce l’attribuzione di un permesso di soggiorno al ricorrere di seri motivi, in particolare di carattere umanitario.

Chiamando in causa la posizione dell’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati – UNHCR, a partire dalle caratteristiche dei rifugiati, si rinviene l’adozione di questa definizione: “I rifugiati si distinguono per la mancanza di protezione da parte del loro Stato e perciò spetta alla Comunità internazionale prendersi cura della loro sicurezza. Le persone fuggite per motivi ambientali, d’altro canto, possono solitamente contare sulla protezione da parte del loro Stato, anche se limitata dalla stessa capacità di provvedere a loro con aiuti emergenziali o con l’assistenza per soluzioni di più lunga durata”. Come si vede, non c’è in questa definizione una esclusione chiara dell’idea che si possa essere perseguitati per danni ambientali.

La stessa definizione di persecuzione che non è presente nella Convenzione di Ginevra, ma che si rinviene, a livello internazionale, in un “Manuale sulle procedure e i criteri per la determinazione dello Status di rifugiati”, redatto dall’UNHCR nel 1992, contiene una definizione ampia⁷, che lascia aperta una vasta casistica, impossibile da elencare anche per la difficoltà degli Stati di trovare un accordo su questo punto.

In questa apertura non è mancato chi ha visto la possibilità di riconoscere lo status a colui che lascia la propria terra per motivi legati all’ambiente, individuando il nesso tra fuga e persecuzione nella incapacità dello Stato di intervenire per tutelare/garantire un ambiente digni-

7 L’art. 2 del Manuale recita che “Ciò che si deve intendere per giustificato motivo di persecuzione dipende dalle circostanze particolari di ciascun singolo caso. Possono essere considerati persecuzione tanto la grave violazione di diritti umani, compresa una minaccia alla vita o alla libertà, quanto altri tipi di gravi offese tenendo presenti le particolari circostanze del caso, comprese le opinioni, i sentimenti o la condizione psicologica del richiedente asilo”.

Il Bangladesh tra l'innalzamento del livello del mare e lo scioglimento dei ghiacciai

COME CITTADINI DI UNA NAZIONE - DELTA, i bengalesi sono abituati a convivere con le inondazioni e a beneficiarne, ma ora il cambiamento climatico ha sensibilmente aumentato i fenomeni di inondazione, erosione degli argini, cicloni e altri disastri.

Il paese si trova ad affrontare l'aumento del livello del mare da un lato e lo scioglimento dei ghiacciai dell'Himalaya che interessano i fiumi sull'altro lato. Un innalzamento del livello del mare di un metro farebbe finire il 50% del paese sotto il livello delle acque.

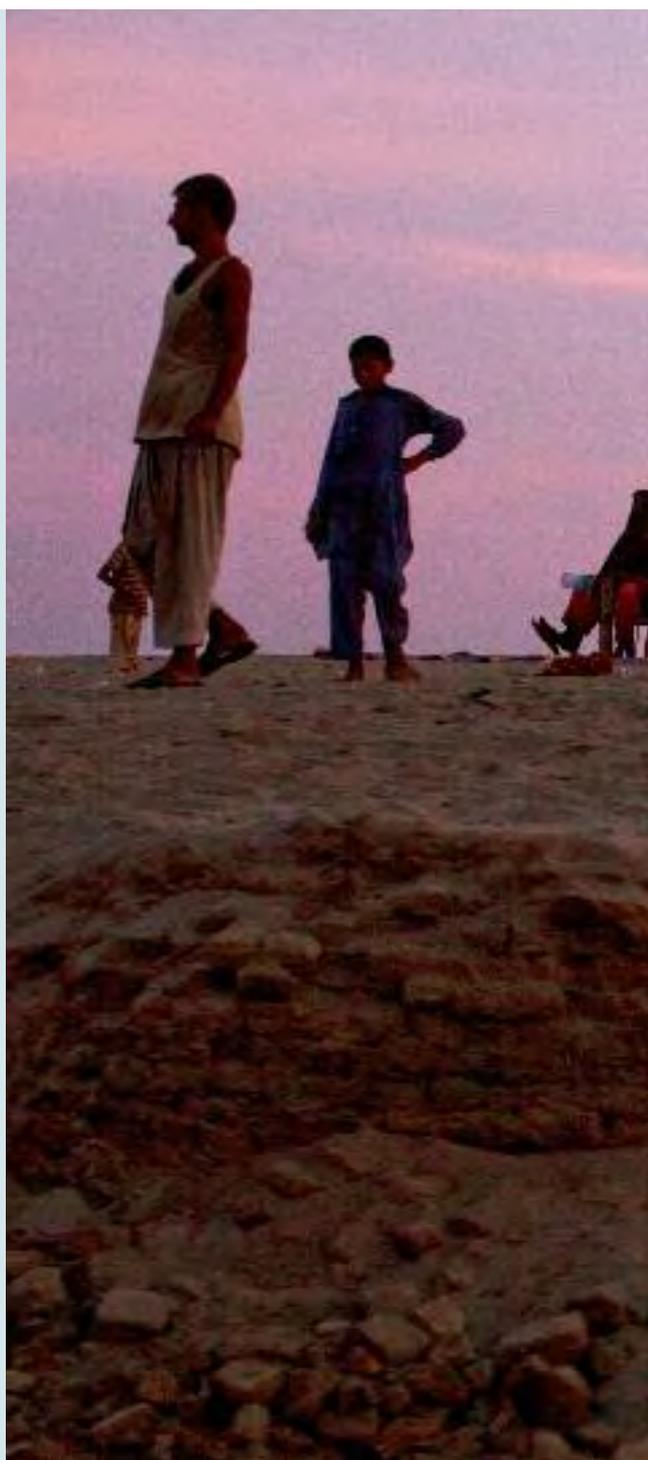
Un elevato numero di bengalesi ha già perso i propri mezzi di sussistenza a causa dei disastri naturali, ed è stato costretto a cercare lavoro altrove. Oggi, la maggior parte della migrazione dei bengalesi è interna ed avviene prevalentemente dalle aree rurali a quelle urbane. In alcuni casi è il capofamiglia a migrare temporaneamente per cercare lavoro; in altri, sono intere famiglie a spostarsi e stabilirsi altrove in modo permanente.

Molte persone si stabiliscono illegalmente in India alla ricerca di una vita migliore. Spesso però finiscono per prostituirsi o a lavorare in laboratori clandestini in condizioni di semi-schiavitù.

I movimenti di massa che potrebbero verificarsi in 20 o 30 anni potrebbero rappresentare anche una minaccia per la sicurezza regionale. Altri, invece, non hanno neppure i mezzi per migrare. Il traffico, in particolare di donne e i bambini, è stato aggravato dalle recenti catastrofi ed ha portato maggiore vulnerabilità.

Il Bangladesh è spesso messo in evidenza come un paese che è riuscito a ridurre le vittime e le perdite economiche attraverso una buona gestione del rischio delle catastrofi. I costi in termini di vite perse a causa di catastrofi sono, di recente, inferiori a quelli precedenti. Un'importante misura è stata la costruzione di rifugi dalle tempeste nei villaggi a rischio. Questo ha consentito di risparmiare vite umane, il bestiame e altri tipi di risorse. Come risultato, le persone che vivono in questi villaggi si sentono meno minacciati dal rischio ambientale e sono meno propensi a muoversi.

Fonte: Poncelet, A., 2009. Bangladesh. EACH-FOR.



8 R. C. Di Toma, *Environmental or Climate Refugees*, Tesi di Master Universitario in Diritti Umani e Intervento Umanitario, Univ. Di Ravenna, a/a. 2011/2012, p. 8.

9 B. Docherty – T. Giannini, *Confronting a rising tide: a proposal for a Convention on climate change refugees*, in *Harvard Environmental Law Review*, 2009, pp. 349-393.

tosio in cui vivere.

Non è mancato tuttavia chi ha elencato una serie di situazioni in cui può trovare applicazione la Convenzione di Ginevra, in quanto l'esposizione a impatti climatici o degrado ambientale può equivalere a persecuzione per una ragione della Convenzione.

Molto interessante a questo proposito la casistica di applicabilità della Convenzione di Ginevra, secondo J. Mac Adam⁸:

1. **Vittime di disastri** naturali che fuggono perché il loro governo ha consapevolmente rifiutato o ostacolato assistenza al fine di punirli o marginalizzarli sulla base di uno dei 5 campi della convenzione;
2. **Le politiche di governo** puntano a gruppi particolari la cui sopravvivenza dipende dalla dall'agricoltura in casi in cui il cambiamento climatico sta già compromettendo la loro sussistenza;
3. **Un governo provoca** la siccità distruggendo o avvelenando l'acqua, o contribuisce alla distruzione ambientale inquinando terra/mare/fiumi..;
4. **Un governo rifiuta** di accettare aiuto da altri Stati quando è nel bisogno, come all'indomani di un disastro;
5. **Un governo non stabilisce** misure appropriate per la prevenzione di un disastro.

Fra le varie soluzioni giuridiche proposte vi è anche quella di spingere per l'adozione di una specifica Convenzione⁹ che tuteli la suddetta categoria. Lo strumento potrebbe teoricamente diventare un protocollo alla Convenzione sui rifugiati o alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC). Entrambi i regimi hanno vantaggi, ma, come rilevato dagli autori in nota, non consentono un'adeguata protezione alle vittime dei cambiamenti climatici. Una convenzione specifica, invece, integrerebbe il diritto esistente, fornendo un forum flessibile per affrontare un problema emergente. Gli autori continuano sottolineando che il problema delle migrazioni indotte dal clima è sufficientemente nuovo e sostanziale per giustificare il proprio regime giuridico, invece di essere ristretto entro un quadro giuridico che non è stato progettato per gestire la problematica. Una convenzione indipendente diventerebbe anche uno strumento su misura per inquadrare la complessità del problema e ad adottare un approccio ampio e integrato. Infine, i negoziati per una nuova convenzione potrebbero uscire dal tradizionale schema di Stato a Stato e coinvolgere le comunità e la società civile; questi gruppi potrebbero a loro volta aiutare ad aumentare l'attenzione sulle disposizioni umanitarie e a spingere gli Stati ad accelerare il processo negoziale.

I particolari bisogni di protezione di coloro che sono coinvolti in questi problemi e quelli che sfollano devono essere approfonditi e le risposte devono essere maggiormente attagliate alle diverse situazioni. Trovare però nuove soluzioni giuridiche richiederà molto tempo, e per non sprecare quello esistente, è importante anche migliorare e rendere più certa/solida l'applicazione delle leggi già esistenti.

Al di là della, pur fondamentale, tutela giuridica, come è possibile intervenire sulle cause di questi disastri e limitarne gli effetti?

Diversi biologi/agronomi stanno studiando possibili strategie di adattamento al cambiamento climatico per arginarne gli effetti, mutando la tipologia delle coltivazioni (preferendo quelle di prodotti meno sensibili a cicloni, ad esempio), ovvero le tecniche di coltivazione, i sistemi di drenaggio. È evidente che se fossero attuate politiche efficienti tese alla salvaguardia della terra, gli abitanti delle zone interessate preferirebbero queste soluzioni piuttosto che il riconoscimento della condizione di rifugiato ambientale.

In occasione dell'annuale "Dialogo internazionale sulle Migrazioni" organizzato dall'OIM a Ginevra, nel 2011 si è tenuta una conferenza dal titolo "Cambiamenti climatici, degrado ambientale e migrazioni", nella quale sono state individuate tre aree di intervento nelle quali le istituzioni sono chiamate a rafforzare le proprie capacità di gestione sul fenomeno:

1. Miglioramento della conoscenza della materia e di raccolta di dati, attraverso analisi che studino le relazioni fra i fattori che incidono sulle migrazioni;
2. Consolidamento del quadro giuridico, politico, istituzionale, attraverso l'armonizzazione e la flessibilità delle normative già esistenti nonché il miglioramento della cooperazione fra i diversi livelli (locale, nazionale e sovranazionale);
3. Sviluppo delle capacità tecniche e politiche, comprese quelle di gestione e di prevenzione.

Infine, si cita la raccomandazione della Conferenza Nansen sul *Climate Change and Displacement in the 21st Century*, tenutasi a Oslo, Norvegia, il 5-7 giugno 2011: "La comunità internazionale dovrebbe intervenire per frenare il cambiamento climatico, migliorare radicalmente la prevenzione dei disastri, la capacità nell'intervenire e dare risposte efficaci, supportare l'aiuto finanziario, che è più efficace su larga scala, e rafforzare la protezione per le persone sfollate, sia all'interno che all'esterno del proprio paese. Dovrebbe inoltre esserci una migliore attenzione verso i bisogni di protezione nelle situazioni di disastro ambientale".



Bibliografia

- Farbotko, C., Lazrus, H., *The first climate refugees? Contesting global narratives of climate change in Tuvalu*, *Global Environmental Change*, Vol. 22, pp. 382-390, 2012.
- Hulme, M., *Reducing the future to climate. A story of climate determinism and reductionism*, *Osiris*, Vol. 26, pp. 245-266, 2011.
- Mortreux, C., Barnett, J., *Climate change, migration and adaptation in Funafuti, Tuvalu*, *Global Environmental Change*, Vol. 19, pp. 105-112, 2009.
- Myers, N., "Environmental refugees: a growing phenomenon of the 21st century", in *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 357 (1420), pp. 609-613, 2002.
- Nurse, L.A., McLean, R.F., Agard, J., Briguglio, L.P., Duvat-Magnan, V., Pelesikoti, N., Tompkins, E., e A. Webb, "Small islands", in *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (a cura di) Barros, V.R., Field, C.B., Dokken, D.J., Mastrandrea, M.D., Mach, K.J., Bilir, T.E., Chatterjee, M., Ebi, K.L., Estrada, Y.O., Genova, R.C., Girma, B., Kissel, E.S., Levy, A.N., MacCracken, S., Mastrandrea, P.R., e L.L. White. Cambridge University Press, Cambridge, UK e New York, NY, USA, pp. 1613-1654.

Focus /

Cambiamento climatico e migrazione nei Piccoli Stati Insulari in via di sviluppo*

IL GRUPPO DEI PICCOLI STATI INSULARI in via di sviluppo, più noto come SIDS (Small Island Developing States) raccoglie 52 Stati dei 193 che compongono le Nazioni Unite ed è stato riconosciuto a livello internazionale nel corso del Summit della Terra tenutosi a Rio de Janeiro nel 1992. Alla costituzione del gruppo diedero il loro assenso 179 Paesi, poiché i SIDS rappresentano "un caso unico, sia per questioni ambientali che per questioni riguardanti lo sviluppo".

Pur comprendendo infatti nazioni appartenenti ad aree geograficamente e culturalmente diverse (Caraibi, Pacifico, Africa, Oceano Indiano e Mar della Cina), il gruppo dei SIDS si misura, oggi come allora, con questioni e problemi comuni: risorse limitate, suscettibilità alle catastrofi naturali, elevato livello di dipendenza dal commercio internazionale, propensione a crisi dovute a shock esterni, vulnerabilità al cambiamento climatico e all'innalzamento del livello del mare. L'evoluzione di questo ultimo fattore, che nel tempo ha visto un interesse crescente da parte dell'opinione pubblica del mondo globalizzato, è monitorata dalle Nazioni Unite attraverso il Gruppo Intergovernativo di esperti sul Cambiamento Climatico (più conosciuto come IPCC, acronimo inglese di Intergovernmental Panel on Climate Change). In maniera periodica l'IPCC difonde un rapporto di valutazione, costruito attraverso i risultati dei più importanti

studi scientifici prodotti in merito. Nell'ultimo rapporto all'analisi della situazione delle Piccole Isole è dedicato un capitolo a parte e al suo interno il tema dell'impatto del cambiamento climatico sulle migrazioni è trattato con una sezione specifica: nell'ambito di questa valutazione le migrazioni sono state generalmente presentate come una probabile, futura risposta di adattamento ai cambiamenti climatici, ma la consistenza e la portata delle conseguenze di questi movimenti rimangono poco chiare.

Questa stima così cauta è dovuta al fatto che, a oggi, stabilire in quale modo e soprattutto in quale grado gli effetti del cambiamento climatico incideranno sui possibili movimenti umani nel mondo rimane un compito molto difficile. Del resto, come esplicitamente affermato nella sezione del capitolo 29: "a oggi, testimonianze di migrazioni dovute inequivocabilmente agli effetti del cambiamento climatico non esistono". Questo dato è in netto contrasto con le prime stime teoriche elaborate sulle migrazioni climatiche (Myers 2002) e molti studiosi, tra i quali Colette Mortreux e Jon Barnett del Dipartimento di Geografia alla University of Melbourne hanno criticato tali stime per la loro mancanza di empirismo, sottolineando che "Questo inutile sensazionalismo attorno al tema delle migrazioni climatiche nel Pacifico è fiorito in assenza di prove concrete [...] incentivato da organizzazioni non gover-

native che desiderano sensibilizzare l'opinione pubblica rispetto ai rischi del cambiamento climatico". Questa interpretazione coincide con quella di altre importanti studiose, Carol Farbotko e Heather Lazrus, che nelle loro ricerche svolte a Tuvalu hanno rilevato un forte distacco tra la percezione della grande maggioranza degli isolani – che vede la migrazione come un fenomeno motivato da ragioni socio-economiche – e quella dei volontari internazionali, incentrata sugli effetti del cambiamento climatico.

Alla luce di questo tipo di resoconti, il climatologo britannico Mike Hulme invita a prendere le distanze da quello che egli definisce un sempre più diffuso "riduzionismo climatico", che soffermandosi unicamente sugli effetti del cambiamento climatico di fatto li eleva ad unico arbitro di fenomeni sociali complessi, quali ad esempio le migrazioni. Questo tipo di discorso sminuisce le capacità di adattamento delle comunità locali e nel limitarne i margini decisionali a questioni inerenti il clima rischia di prestarsi a una retorica che inquadrando le migrazioni come un fenomeno inevitabile e intrinsecamente problematico, oscura tradizioni di mobilità e altre cause di vulnerabilità, dovute in massima parte ai cambiamenti socio-culturali innescati dalla globalizzazione.

* A cura di Fondazione Migrantes e Osservatorio Vie di Fuga